

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
З ПИТАНЬ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION

ISSN 2617-9660

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5))

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР СУДОВОЇ
ЕКСПЕРТИЗИ З ПИТАНЬ
ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ



ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION**

№ 3 (5) – грудень 2019

*Випуск присвячується 15-річчю
з дня заснування Науково-дослідного центру
судової експертизи з питань інтелектуальної власності
Міністерства юстиції України*



**Електронне наукове видання
підготовлене у науковому партнерстві
із Всеукраїнською Асамблеєю
докторів наук з державного управління**

Київ
Видавництво Ліра-К
2019

Редакція

Головний редактор

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління, професор,
проректор Міжрегіональної Академії управління
персоналом, Президент Асамблеї докторів наук
з державного управління України, Академік
Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук
вищої школи та Української Технологічної
Академії, Почесний доктор Національного інсти-
туту економічних досліджень Грузії,
Заслужений юрист України.

Заступники головного редактора:

Федоренко Владислав Леонідович,

доктор юридичних наук, професор,
DrHb-доктор хабілітований наук правничих,
заслужений юрист України

Кислий Анатолій Михайлович,

доктор юридичних наук, професор

Жукова Ірина Віталіївна,

кандидат наук з державного управління,
доцент

Видається з листопада 2018 року

Періодичність: 12 разів на рік + спецвипуск

Друкується за рішенням Вченої ради

Науково-дослідного центру судової експертизи
з питань інтелектуальної власності Міністерства
юстиції України

(Протокол № 17 від 26.11.2019)

Видання включено до Google Scholar, а, також,
до міжнародних наукометричних баз: Turkish
Education Index (Турція), Polish Scholarly
Bibliography (Польща), Eurasian Scientific
Journal Index, ResearchBib.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського сти-
лю та головних висновків). Редакція не завжди
поділяє думки авторів та не несе відповідаль-
ність за надану ними інформацію. Матеріали
подано в авторській редакції.

Передрук – тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії:
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039
E-mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Адреса видавництва:
«Видавництво Ліра-К»
Свідоцтво № 3981, серія ДК.
03115, м. Київ, вул. Ф. Пушиної, 27, оф. 20-22
тел./факс (044) 247-93-37; 228-81-12
Сайт: lira-k.com.ua, редакція: zv_lira@ukr.net

Editorial

Editorial in Chief

Romanenko Yevgen Oleksandrovyich,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor, Vice-Rector of the Interregional
Academy of Personnel Management, President
of the Assembly of Doctors of Science in Public
Administration of Ukraine, Academician
of International Personnel Academy, Academy
of Higher Schools and Ukrainian Technological
Academy, Honorary Doctor of Economics and
National Studies of Ukraine

Honored Lawyer of Ukraine Deputy Editors:

Fedorenko Vladislav Leonidovich,

Doctor of Law, Professor, DrHb-Doctor
Habilitation Law Sciences, Honored Lawyer
of Ukraine

Kisliy Anatoliy Mikhailovich,

Doctor of Law, Professor

Iryna Vitaliivna Zhukova,

Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor

Published from november 2018

Periodicity: 12 times on a year + one

Published according to the decision of the
Academic Council of the Research Center for
Forensic Examination on Intellectual Property of
the Ministry of Justice of Ukraine
(Protocol No. 17 from 26.11.2019)

The publication is included in Google Scholar,
as well as in international scientific databases:
Turkish Education Index (Turkey), Polish
Scholarly Bibliography (Poland), Eurasian
Scientific Journal Index, ResearchBib.

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The
editors reserves the right for a little change and
reduction (with preservation of the author's
style and main conclusions). Editors can not
share the world views of the authors and are not
responsible for the information provided. Materials
filed in the author's edition.

Reprinting – with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board:
street Frometovskaya, 2, Kiev, 03039
mail: irina_pravo@ukr.net
<http://maup.com.ua/ua/ekspert.html>

Address of the editorial:
«Publishing House Lyra-K»
Certificate number 3981, series DK.
03115, Kyiv, street. F. Pushina, 27, of. 20-22
tel / fax (044) 247-93-37; 228-81-12
Website: lira-k.com.ua, editorial: zv_lira@ukr.net

Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління : електронне наукове
видання : збірник. – 2019. – № 3 (5) – грудень. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2019. –
266 с.

Головний редактор:

Романенко Євген Олександрович – доктор наук з державного управління, професор, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, Президент Асамблеї докторів наук з державного управління України, Академік Міжнародної Кадрової Академії, Академії наук вищої школи та Української Технологічної Академії, Почесний доктор Національного інституту економічних досліджень Грузії, Заслужений юрист України.

Заступники головного редактора:

Федоренко Владислав Леонідович – доктор юридичних наук, професор, DgHb-доктор хабілітований наук правничих (Польська академія наук), заслужений юрист України, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України.

Кислий Анатолій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

Жукова Ірина Віталіївна – кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри професійної освіти та управління навчальним закладом Міжрегіональної Академії управління персоналом, виконавчий директор Президії громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління».

Члени редакційної колегії з державного управління:

1. Воротін Валерій Євгенович – доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.

2. Гурковський Володимир Ігорович – доктор наук з державного управління, старший дослідник, професор кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора ВГО «Центр дослідження проблем публічного управління».

3. Кіслов Денис Васильович – доктор наук з державного управління, доцент, член-кореспондент Української академії наук, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

4. Кринична Ірина Петрівна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

5. Міхальський Томаш доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету, Гданськ, Польща.

6. Мотренко Тимофій Валентинович – доктор філософських наук, професор, Академік Національної академії педагогічних наук України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом

7. Сурай Інна Геннадіївна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України.

8. Тимощик Лілія Павлівна – кандидат економічних наук, Вчений секретар Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, судовий експерт, оцінювач.

9. Якимчук Аліна Юріївна – доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

10. Яровой Тихон Сергійович – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

11. Акімова Людмила Миколаївна – доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

12. Новак-Каляєва Лариса Миколаївна – доктор наук з державного управлін-

ня, доцент, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

13. Орлова Наталія Сергіївна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Київського національного торговельно-економічного університету.

Члени редакційної колегії з права:

14. Ануфрієв Микола Іванович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

15. Вечорек Лешик – доктор хабілітований наук правничих, директор Інституту судових експертиз ім. проф. доктора Яна Зегна в Кракові Міністерства справедливості Польщі (Польща).

16. Дорохіна Юлія Анатоліївна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

17. Заросило Володимир Олексійович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

18. Кайдашев Роман Петрович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

19. Кислий Анатолій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права

Міжрегіональної Академії управління персоналом.

20. Козаченко Олександр Іванович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної Академії управління персоналом.

21. Литвиненко Віктор Іванович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжрегіональної Академії управління персоналом.

22. Муравйов Кирило Володимирович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної Академії управління персоналом.

23. Титко Анна Василівна – кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національної академії внутрішніх справ.

24. Фатхутдінов Василь Гайнулович – доктор юридичних наук, начальник головного управління Пенсійного фонду України у Київській області.

25. Яскернія Єжі – доктор хабілітований наук правничих, професор звичайний, декан відділення права, адміністрування та управління Університету Яна Кохановського в Кельце (Польща).

Editor in Chief:

Romanenko Yevgen Oleksandrovych – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Vice-Rector of the Interregional Academy of Personnel Management, President of the Assembly of Doctors of Science in Public Administration of Ukraine, Academician of International Personnel Academy, Academy of Higher Schools and Ukrainian Technological Academy, Honorary Doctor of Economics and National Studies of Ukraine.

Deputy Editors:

Fedorenko Vladislav Leonidovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Scientific Research Center of Forensic Examination from the questions of Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine.

Kisliy Anatoliy Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

Zhukova Iryna Vitaliivna – Ph.D. in Public Administration, assistant professor, Head of the Department of Professional Education and Management of the educational institution of the Interregional Academy of Personnel Management, Executive Director of the Presidium of the Civic Organization «Ukrainian Assembly of Doctors of Science in Public Administration».

Members of the editorial board of Public Administration:

1. Vorotin Valery Yevgenyovych – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Complex Problems of State Building of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine.

2. Gurkovsky Volodymyr Igorevich – Doctor of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, Professor of the Department of Information Policy and Digital Technologies of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, First Deputy Director of the Center for Research on Public Administration Problems. vladimir.

3. Kislov Denis Vasilievich – Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Corresponding Member of the Ukrainian Academy of Sciences, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Human Resources Management.

4. Krynychna Iryna Petrivna – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Public Administration and Local Government of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration

of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

5. Michalski Tomasz Doctor of Science, Associate Professor, Department of Geography, Regional Development, Gdansk University, Gdansk, Poland.

6. Motrenko Tymofii Valentinovich – Doctor of Philosophy, Professor, Academician of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

7. Suray Inna Gennadyevna – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of Public Administration and Public Service at the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

8. Timoschik Liliya Pavlivna – Candidate of Economic Sciences, Scientific Secretary, Scientific and Research Center for Shipboard Expertise, Power Supply and Telecommunications Ministry of Justice of Ukraine, Shipboard Expert.

9. Yakymchuk Alina Yurievna – Doctor of Economics, professor, professor of

the Department of Public Administration, Documentation and Information Activity of the National University of Water Management and Nature Management.

10. Yarovoi Tikhon Sergeevich – Ph.D. in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

11. Akimova Liudmyla Nikolaevna – Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public

Administration of the Interregional Academy of Personnel Management.

12. Novak-Kalyaeva Larisa Nikolaevna – Doctor of Sciences in Public Administration, associate professor, professor of the Department of Public Administration of the Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine.

13. Orlova Nataliia Sergeevna – Doctor of Sciences in Public Administration, professor, professor of the Department of Public Administration and Management of Kyiv National Trade and Economics University.

Members of the editorial board:

14. Anufriev Nikolai Ivanovich – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

15. Vychorek Lesik – doctor habilitated, Director of the Institute of forensic examinations named after them. Prof. Dr. Jan Zegn in Cracow, Ministry of Justice of Poland (Poland).

16. Dorokhina Juliia Anatolievna – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anticorruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

17. Zarosylo Volodymyr Olexijovych – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Management of Security, Law Enforcement and Anti-Corruption Activity of the Interregional Academy of Personnel Management.

18. Kaydashev Roman Petrovich – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

19. Kisly Anatoly Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law

of the Interregional Academy of Personnel Management.

20. Kisly Anatoly Mikhailovich – Doctor of Law, Professor, Director of the Educational and Research Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

21. Kozachenko Oleksandr Ivanovich – Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher, Professor of the Department of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anticorruption Activities of the Interregional Academy of Personnel Management.

22. Muraviov Kyrylo Volodymyrovych – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative, Financial and Banking Law of the Interregional Academy of Personnel Management.

23. Tytko Anna Vasylivna – Candidate of Law, Leading Researcher at the National Academy of Internal Affairs.

24. Fatkhutdinov Vasyl Hajnulovitch – Doctor of Law, Head of the Main Department of the Pension Fund of Ukraine in the Kyiv region.

25. Yaskernia Jerzy – Dr. Hab, poff. zw., dean of law department, administration and management of the University of Yana Kokhanovsky in Kielce (Poland).

Судова експертиза об'єктів інтелектуальної власності

Федоренко Владислав Леонідович,
Гнедкова Олена Геннадіївна
Особливості перекладу термінології судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в Україні: питання теорії та практики 11

Чабанець Тетяна Миколаївна
Патентоздатність формули винаходу, в якій продукт визначається через спосіб його одержання 33

Криміналістика і судова експертиза зарубіжних партнерів

Novsepyan Argam,
Voskanyan Patvakan Stepanovich
National bureau of expertises of the national academy of sciences of the republic of armenia turned 15 years of age 44

Швед Андрій Іванович
Державна політика у сфері судово-експертної діяльності як елемент об'єкта теорії судової експертизи 60

Бондар Володимир Сергійович
Підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення та розслідування злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї 68

Державотворення та правотворення

Демченко Володимир Миколайович
Захист державної мови: юрислінгвістичний аспект 80

Кравцова Зоріна Сергіївна
Теоретичні, правові та практичні основи громадського контролю за здійсненням державної влади в Україні 89

Кравчук Володимир Миколайович,
Юхимюк Ольга Михайлівна
Статусні принципи правового статусу суддів 104

Сичова Анастасія Олександрівна
Негативний соціальний капітал: деформація конструктивізму 121

Теорія та історія державного управління

Кальниш Юрій Григорович
Особливості формування об'єктно-предметної сфери науки державного управління в Україні 132

Павлов Сергій Сергійович
Системний підхід до теорії публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту в Україні 152

**Функціонування і розвиток
механізмів державного
управління**

***Петренко Олександр
Миколайович***

Комплексний механізм
управління міським
пасажирським транспортом мегаполісу
162

**Регіональне управління та
міське самоврядування**

Батанов Олександр Васильович

Сучасні законопроектні ініціативи
у сфері здійснення місцевого
самоврядування у столиці
України – місті Києві:
досвід експертного аналізу.....174

***Андрійчук Юрій Миколайович,
Шинкарьов Андрій Миколайович***

Пріоритети уряду щодо
реформування місцевого
самоврядування з урахуванням
критеріїв спроможності громад.....189

Сидоренко Наталя Олегівна

Роль міжнародної допомоги
Україні в сфері реформування
системи адміністративних послуг
на місцевому рівні в умовах
децентралізації199

***Статівка Наталія Валеріївна,
Бублій Максим Петрович***

Державно-приватне партнерство
у процесі розвитку соціальної
інфраструктури регіону208

***Калиновський Богдан
Валерійович,***

Кулик Тетяна Олександрівна
Конституційні засади системи
надання адміністративних
послуг органами місцевої
публічної влади в Україні.....218

**Концептуальні засади державної
служби і кадрової політики**

Колеснікова Віта Вікторівна

Особливості адаптації молодих
фахівців до здійснення
професійної діяльності235

**Сучасні технології управління
в державі**

Каршиєва Альона Іванівна

Запровадження інституту
медіації як альтернативного
способу державного регулювання
вирішення спорів247

***Кондратенко Олексій
Олександрович***

Проблема формування
резильентності в Україні
у контексті соціального захисту
учасників АТО255

ШАНОВНІ КОЛЕГИ!



Вітаю із випуском чергового номеру журналу із права та державного управління «Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління». Випуск присвячений 15-річчю із дня заснування Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (далі – Центр), що є одним із співзасновників видання!

15 років – значний відрізок часу і поважний вік. За цей період, Центр став потужною державною спеціалізованою установою, що здійснює судово-експертну діяльність, однією із провідних в Україні, яка впевнено розвиває міжнародне співробітництво з питань організації та проведення науково-дослідних робіт у галузі судової експертизи з питань інтелектуальної власності, впроваджуючи їх результати в експертну, слідчу та судову практики!

**З повагою,
Головний редактор, доктор наук
із державного управління, професор,
Заслужений юрист України**

Користуючись нагодою, висловлюю щиру подяку Директору Центру, Федоренку Владиславу Леонідовичу, за співпрацю у виданні наукового журналу, на сторінках якого публікуються актуальні та затребувані статті із права та державного управління. У поточному випуску видання розглянуті принципові питання щодо здійснення аналізу міжнародної технічної допомоги Україні у сфері реформування системи адміністративних послуг на місцевому рівні та визначенні її значення в умовах децентралізації. Констатовано необхідність удосконалення відомчих нормативно-правових актів щодо діяльності підрозділів служб з проведення судових експертиз та експертних досліджень. Відзначається, що хоча теорія судової експертизи є молодого галуззю наукових знань і навіть не має остаточної назви, прослідковується загальна тенденція до відокремлення наукових знань в галузі судової експертизи незалежно від національних наукових традицій, прийнятої термінології. Проаналізовано методологічні засади регулювання медіації та їх реалізацію у сьогоденні. Визначено сфери застосування медіації.

Бажаю редакції журналу, авторам статей, читачам міцного здоров'я, радісного настрою, добробуту, успіхів, оптимізму, впевненості у майбутньому, натхнення в щоденній праці, реалізації творчих планів, нових здобутків, блискучих ідей та реальних можливостей для їх втілення!

Хай Вам щастить на нелегкому і почесному професійному шляху!

Є.О. Романенко

ДОРОГІ ДРУЗІ ТА КОЛЕГИ!



Цей випуск журналу «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління» присвячений 15-річчю з дня заснування Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, унікальної на пострадянському просторі державної спеціалізованої судово-експертної установи, яка здійснює науково-дослідну та судово-експертну діяльність щодо об'єктів права інтелектуальної власності. Становлення та розвиток Центру, сумлінна і натхненна багаторічна праця його працівників сприяли зміцненню його авторитету в Україні та розширенню міжнародних зв'язків.

Нині Центр – це, у першу чергу, синергія зусиль наших друзів, колег і партнерів. Зазначене підтверджує й зміст запропонованого вашій увазі випуску журналу. На його шпальтах Ви ознайомитесь з надзвичайно цікавими і змістовними публікаціями наших закордонних партнерів – керівників Бюро судових експертиз Республіки Вірменія та Державного комітету судових експертиз Республіки Білорусь.

**З повагою,
заступник Головного редактора,
доктор юридичних наук, професор,
директор НДЦСЕ з питань
інтелектуальної власності Мін'юсту,
Заслужений юрист України**

Розширюється географія публікацій у журналі. У журналі публікуються статті українських науковців з Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Міжрегіональної Академії управління персоналом, Національної академії державного управління при Президентові України, ДВНЗ «Університет менеджменту освіти» НАПН України, Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, Дніпровського національного університету ім. Олеся Гончара, Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, Херсонського національного технічного університету, Інституту державного управління у сфері цивільного захисту та ін.

Важливо, що журнал став науковою платформою і для керівників Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація сільських, селищних рад та об'єднаних громад України» та громадської організації «Центр соціального і гуманітарного розвитку «HumanHubUA». Завершуючі вступні замітки, висловлюю щиро подяку всім, хто сприяв випуску видання і, перш за все, його співзасновнику – Міжрегіональній Академії управління персоналом.

Із нагоди 15 річчя Центру, вітаю співзасновників цього часопису, його авторів і усіх наших друзів, партнерів з черговим успіхом – виходом у переддень свята чергового випуску журналу «Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління»!

Нехай успіхи в роботі, а, також, наукові й творчі досягнення забезпечують атмосферу визнання і престижу обраної професії, наповнюють життя надіями і повсякденними радіощами!

В.Л. Федоренко

СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ОБ'ЄКТІВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

УДК: 811.111'25:34+343.148 (477)

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-11-32](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-11-32)

Федоренко Владислав Леонідович,

доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, Заслужений юрист України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; fedorenko900@gmail.com; +38 044 5921401.

ORCID: 0000-0001-5902-1226

Гнедкова Олена Геннадіївна,

кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри зарубіжної філології Таврійського Національного університету ім. В.І.Вернадського, вул. Івана Кудрі, м. Київ, 01133; elena.hniedkova@gmail.com; тел.: +380502945117.

ORCID: 0000-0002-5419-4678

ОСОБЛИВОСТІ ПЕРЕКЛАДУ ТЕРМІНОЛОГІЇ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Анотація. У публікації визначаються та науково обґрунтовуються особливості перекладу юридичної термінології англійської мови у сфері інтелектуальної власності на українську мову та на зворот, з урахуванням структурних та семантичних особливостей відповідних термінів. Узагальнюються та систематизуються методи і форми застосування відповідного перекладу при розробленні та утвердженні стандартів термінології судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності. У першу чергу, на прикладі роботи Підкомітету № 5 «Експертиза об'єктів права інтелектуальної власності» Технічного комітету 192 «Судова експертиза» над проектом національного документу (НД) ДСТУ 0000:20XX «Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності. Терміни та визначення» в 2018-2019 роках.

Досліджується сутність, зміст і генезис термінів та терміносистем у сфері судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в світі, а також основних методів і форм їх утвердження з часів їх закріплення в перших міжнародних конвенціях – у Паризькій конвенції з охорони промислової власності (1883 р.) і в Бернській конвенції про охорону літера-

турних та художніх творів (1886 р.) і до утворення в 1967 р. Всесвітньої організації інтелектуальної власності (WIPO). Підкреслюється визначальна місія WIPO в стандартизації термінології в сфері інтелектуальної власності та її вплив на формування стандартів термінів і визначень судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності в Україні.

Розкриваються особливості методичних підходів до перекладу юридичних термінів з англійської мови на українську та навпаки. Наголошується, що переклад термінології судової експертизи з питань інтелектуальної власності є іще більш складним, ніж переклад суто юридичній термінології: в ній юридичні терміни переплітаються з лінгвістичними (спец. 13.1.1 і 13.6); інженерно-комп'ютерними (спец. 13.1.2, 13.8), інженерно-технічними, хімічними, фармакологічними (спец. 13.3, 13.4 і 13.8), сільськогосподарськими та біологічними (спец. 13.5.1), економічними (спец. 13.9) тощо. Відзначається, що ці терміни не є виключно правничими (юридичними), а межують з іншими, неспорідненими сферами знань.

У висновках дослідження запропоновано авторський переклад основних термінів судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності з однієї мови на іншу та визначено особливості їх перекладу.

Ключові слова: переклад, термін, термінологія, терміносистема, інтелектуальна власність, судова експертиза, судова експертиза об'єктів інтелектуальної власності, національний стандарт, WIPO.

Fedorenko Vladislav Leonidovich,

Doctor of Law, Professor, Director of the Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine, 26, L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; fedorenko900@gmail.com; +38 044 5921401.

ORCID: 0000-0001-5902-1226

Gnedkova Olena Gennadiivna,

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Foreign Philology of V.I. Vernadsky Taurida National University Str. Ivan Kudri, Kyiv, 01133; elena.hniedkova@gmail.com; tel .: +380502945117.

ORCID: 0000-0002-5419-4678

PECULIARITIES OF TRANSLATION OF THE TERMINOLOGY OF FORENSIC EXAMINATION OF THE INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS IN UKRAINE: THEORY AND PRACTICE ISSUES

Abstract. The publication defines and scientifically substantiates the peculiarities of translation of the legal terminology of the English language

in the field of intellectual property into Ukrainian and vice versa, taking into account the structural and semantic features of the respective terms. Methods and forms of applying the appropriate translation are summarized and systematized in the development and approval of the standards of terminology of the forensic examination of the objects of intellectual property rights. First of all, on the example of work of Subcommittee No. 5 “Examination of the Intellectual Property Objects” of the Technical Committee 192 “Forensic Examination” on the draft national document (National Income) State Standard of Ukraine 0000: 20XX “Forensic Examination of the Intellectual Property Rights Objects. Terms and Definitions” in 2018-2019.

It is investigated the essence, content and genesis of the terms and terminology in the field of forensic examination of the intellectual property objects in the world, as well as the main methods and forms of their approval since their establishment in the first international conventions – in the Paris Convention for the Protection of the Industrial Property (1883) and in The Berne Convention for the Protection of the Literary and Artistic Works (1886) and before the formation in 1967 of the World Intellectual Property Organization (*WIPO*). The decisive mission of the *WIPO* in standardization of the terminology in the field of intellectual property is emphasized and its influence on the formation of the standards of terms and definitions of the forensic examination of the intellectual property objects in Ukraine.

The peculiarities of the methodological approaches to the translation of the legal terms from English into Ukrainian and vice versa are revealed. It is emphasized that the translation of the terminology of the forensic examination on the intellectual property matters is even more complex than the translation of purely legal terminology: in it legal terms are intertwined with linguistic ones (spec. 13.1.1 and 13.6); engineering-computer (spec. 13.1.2, 13.8), engineering-technical, chemical, pharmacological (spec. 13.3, 13.4 and 13.8), agricultural and biological (spec. 13.5.1), economic (spec. 13.9), etc. It is noted that these terms are not exclusively legal, but are bordered by other, unrelated areas of knowledge.

The conclusions of the study suggested the author’s translation of the main terms of the forensic examination of the intellectual property rights from one language to another and identified the features of their translation.

Keywords: translation, term, terminology, term system, intellectual property, forensics, forensics examination of the intellectual property, national standard, *WIPO*.

Постановка питання в загальному вигляді. Завдяки ратифікованій у 2014 р. Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, яка почала діяти у повному обсязі з 1 вересня 2017 року, після її ратифікації Нідерландами, було суттєво модернізовано правову базу для вільного переміщення товарів і послуг, що мало своїм наслідком зростання їх обсягів. При цьому, вагоме значення для ефективності євроінтеграційних прагнень України набули об'єкти інтелектуальної власності.

Зокрема, в «Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. Глава 9 «Інтелектуальна власність» в частині 2 визначила стандарти щодо наступних об'єктів права інтелектуальної власності: 1) авторське право та суміжні права; 2) комп'ютерні програми; 3) компіляції даних (бази даних); 4) фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення, включно з кабельним мовленням; 5) торговельні марки; 6) географічні зазначення; 7) промислові зразки; 8) винаходи (патенти); 9) топографія напівпровідникових продуктів; 10) сорти рослин і породи тварин; 11) генетичні ресурси, традиційні знання та фольклор і ін. [1]. Не всі, але більшість із зазначених об'єктів інтелектуальної власності вимагають свого захисту в судовому порядку. Цей факт свідчить і на користь актуальності судової експертизи з питань інтелектуальної власності, яка виокремилася в Україні в само-

стійній вид експертизи починаючи з 2002 року.

У цьому контексті слід констатувати, що в процесі міжнародної співпраці між Україною та ЄС значно збільшилося й попит на послуги перекладачів, які повинні мати високий рівень правової культури, зокрема у сфері охорони авторських прав та права інтелектуальної власності. Розширення міжнародних зв'язків України потребує розробки лінгвістичних підстав ефективної міжмовної комунікації. Активний розвиток ділового та торговельно-економічного співробітництва призводить до зростання чисельності транскордонних угод, учасники яких належать до різних юрисдикцій. Здійснюється безліч міжнародних проектів, окремі складові яких можуть регулюватися правом різних країн. Все це призводить до того, що юридичний переклад набуває все більшої актуальності.

Оскільки право є предметною галуззю, що пов'язана із соціально-політичними та культурними особливостями країни, юридичний переклад правової документації являє собою непросте завдання, вважається одним з найскладніших перекладів, так як для адекватної передачі юридичної інформації мова юридичного перекладу повинна бути особливо точною, ясною і достовірною. Невірно перекладений юридичний документ може призвести до непорозумінь, розриву договорів, судових спорів. Переклад юридичних текстів належить до актуальних проблем теорії та практики перекладу, що зумовлено не тільки вимогою досконало-

го володіння термінологією, а й необхідністю розуміння носіїв мови.

Перед перекладачем постає проблема адекватної передачі змісту правових документів при перекладі з однієї мови на іншу. Як наслідок цього, виникає необхідність в перекладацьких трансформаціях, зокрема, лексичних, оскільки мова права володіє особливою лексикою та має певне термінологічне наповнення.

Актуальність обраної теми цього дослідження обумовлена тим, що в науковій літературі недостатньо розкрито проблему перекладу специфічної термінології, зокрема правової, не розроблено систему правил, які могли б допомогти при її перекладі. Зокрема, йдеться про переклад з однієї мови на іншу термінології судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в контексті її стандартизації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридичний переклад почав виокремлюватися наприкінці 80-х – початку 90-х років ХХ ст, як окремий вид фахового перекладацтва. Питання складності перекладу юридичних термінів стали предметом дослідження низки вітчизняних та закордонних науковців. Аспект перекладу та тлумачення юридичних документів на сьогодні досліджений такими вченими, як: Н. Антонюк, Н. Артикуца, В. Виноградов, С. Головатий, С. Гринев-Гриневиц, Ю. Зайцев, Р. Зорівчак, В. Згурська, В. Карбан, Т. Кияк, В. Комісаров, М. Коржанський, С. Кравченко, В. Лейчик, Г. Онуфрієнко, Л. Полубиченко, Л. Полюжин, Ю. Прадід, П. Рибін, В. Сле-

пович, І. Усенко, А. Федоров, Ф. Циткіна, Л. Черноватий, Е. Щепотіна та ін. [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8].

Проте, питання адекватності та валідності результатів перекладу юридичних термінів, зокрема тих, які містяться в міжнародних угодах і документах, з англійської мови на українську потребує свого подальшого наукового дослідження. Зокрема, це питання зберігає нині свою актуальність в Україні при формуванні єдиного національного стандарту термінології в сфері судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в контексті удосконалення чинного галузевого законодавства та розробки Технічним комітетом 192 «Судова експертиза» проекту національного документу (НД) ДСТУ. Відповідні дослідження цієї проблематики на сьогодні проводяться ученими науково-дослідних установ судової експертизи (НДУСЕ) Мін'юсту (О. Адлер, О. Зубач, О. Рувін, А. Полтавський і ін.) [9; 10].

Загальна мета цього дослідження полягає в визначенні особливостей перекладу юридичної термінології англійської мови у сфері інтелектуальної власності, закріпленої насамперед у міжнародних угодах і документах, на українську мову, з урахуванням структурних та семантичних особливостей відповідних термінів, а також в обґрунтуванні рекомендацій щодо врахування відповідних особливостей перекладу при утворенні національного стандарту термінології судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в процесі модернізації чинного галузевого законодавства та при розробці Підко-

мітетом № 5 «Експертиза об'єктів права інтелектуальної власності» Технічного комітету 192 «Судова експертиза» проекту національного документу (НД) ДСТУ 0000:20XX «Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності. Терміни та визначення» з його подальшим унормування в 2020 році.

Викладення основного матеріалу. Впродовж тривалого часу переклад текстів з однієї мови на іншу залишався одним з найважливіших питань прикладної філології. Розвиток науки і техніки, а також фахова диференціація й спеціалізація на ринку праці, з одночасним поширенням глобалізації в ХХІ ст., сприяли появі галузевих термінологій, що в свою чергу, зумовило появу нових напрямків перекладу, що мали свою специфіку, особливості. Останні були безпосередньо пов'язані з пошуком еквівалентів не просто слів т.з. «спільної мови», а особливих мовних одиниць – термінів.

Можемо погодитись із О. Анісімовою, яка вказує на те, що «... розмежування між науковим і побутовим тлумаченням поняття і слова принципово важливо у вивченні термінології – особливо термінології гуманітарних наук. У деяких термінів гуманітарних наук термінологічні властивості недостатньо повно виражені, а в ряді випадків можуть не спостерігатися». [11, с. 140].

Таким чином, О. Анісімова відмічає, що головною відмінністю термінів точних і гуманітарних наук є більш специфічна природа перших і, отже, менша відмінність між поглядами різних вчених. Таким чином, терміни гуманітарних наук часто характеризуються не-

стійкістю через конфронтацію поглядів на позначенні ними поняття.

Інший науковець С. Гриньов-Гриневиц звертає увагу на те, що «... боротьба між ідеологіями, а також суб'єктивне тлумачення понять призводить до появи у термінів емоційного забарвлення». Науковець також наголошує, що найбільш стійкі конотації можуть зберігатися, тобто термін стає незалежним від контексту [3, с. 54-55]. Ця ж тенденція, на наш погляд, властива й правничій науці, а також правотворчій і правозастосовній практиці.

У свою чергу, В. Лейчик розмежовує два важливих терміни та зазначає, що «... стихійно складену сукупність термінів <...> можна назвати термінологією, свідомо сформульована сукупність термінів – терміносистема» [6, с. 105]. Очевидно що цілеспрямоване формування системи термінів (визначень) судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності є, відповідно до концепту В. Лейчика, рельєфним прикладом формування «терміносистеми».

Будь-яка науково обгрунтована терміносистема є, на наш погляд, важливою «шкалою координат» для галузевої науки і практики, включаючи і юридичну. При цьому, важливим чинником дієвості терміносистеми або ж системи термінології є її формальне закріплення в положеннях чинного законодавства та/або в стандартах.

Утвердження стандарту (стандартів) є завершальним результатом стандартизації – утвердження стандарту (*standard*), що являє собою «... документ оснований на

консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності або її результатів, і спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері» [12]. Тобто, стандарт, за своїм визначенням подібний до норми права, але відрізняється від неї суб'єктом та способом прийняття (узгодження), і не стає обов'язковим до виконання через механізми державного примусу.

Прийняття та реалізація стандарту є добровільним та консенсуальним позитивним зобов'язанням щодо максимального упорядкування відповідним суб'єктом чи суб'єктами своєї діяльності чи її результатів. При цьому, консенсус (*consensus*), як визначено в п. 1.7 Національного стандарту «Національна стандартизація та суміжні види діяльності ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). Словник термінів» передбачає відсутність суттєвих заперечень у більшості зацікавлених сторін щодо конкретного стандарту та дотримання процедури його узгодження, хоча й «... не обов'язково є одноставним» [13].

Відповідно до п. 3.2.1 Національного стандарту «Національна стандартизація та суміжні види діяльності ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). Словник термінів», з огляду на територію визнання та застосування, розрізняють такі чотири основних види стандартів і їх систем:

1) міжнародний стандарт (*international standard*), участь

у якому відкрита для відповідних органів усіх держав (стандарт *ISO, IEC, ITU* та ін.);

2) регіональний стандарт (*regional standard*), участь у якому відкрита для відповідних органів держав тільки одного географічного чи економічного регіону (*ГОСТ i in.*);

3) національний стандарт (*national standard*), який реалізується на рівні однієї конкретної держави (*ДСТУ*);

4) інший стандарт (*other standard*), який втілюється в галузевих стандартах і стандартах підприємств. Дія цього виду стандартів може поширюватися й на декілька держав [13].

З метою уникнення різнотлумачень і конфлікту термінології при її перекладі, в вище цитованому джерелі – «Національна стандартизація та суміжні види діяльності ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). Словник термінів», – всі терміни (визначення) містять переклад на англійську, французьку та російську мови, а також, додатково, на німецьку, іспанську, італійську, голландську та шведську мови. При цьому першою мовою визнається англійська мова (хоча для інших міжнародно-правових документів, насамперед юридичних, до прикладу в системі ПАРЄ, першою мовою виступає французька).

Такий методологічний підхід в стандартизації є логічним і цілком виправданим, з огляду на те, що міжнародний і регіональний стандарти поширюються на дві й більше держав і вимагають єдності в тлумаченні та застосуванні

відповідних термінів (понять), а національний і інші стандарти гармонізуються з першими двома стандартами, й також потребують єдності термінології при її перекладі з англійської мови на українську.

У сфері судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності також можна виділити відповідні стандарти, унормовані міжнародними і регіональними угодами, іншими документами, а також національним законодавством, національними і галузевими стандартами. Відповідний процес формування системи термінології є похідним від генезису термінології права на об'єкти інтелектуальної власності в цілому, який охоплює, на наш погляд, ХІХ – поч. ХХІ ст., до сьогодення.

Зокрема, в період унормування права на об'єкти інтелектуальної власності на міжнародному рівні в ХІХ ст. відповідні певні кроки до визначення єдиних підходів до термінів (визначень) були закріплені в Паризькій конвенції з охорони промислової власності (1883 р.) і в Бернській конвенції про охорону літературних та художніх творів (1886 р.), які діють, в модернізованому стані, донині. Хоча, відповідна термінологія стосувалась переважно утвердження та захисту права на відповідні об'єкти інтелектуальної власності [14, с. 40].

Після Другої світової війни відбувся загальновідомий ренесанс правозахисної діяльності [15, с. 15-20; 16, с. 74-75]. Зокрема, через майже два десятиліття після прийняття Загальної декларації прав людини, ООН прийняла Міжнародний пакт про економічні, соці-

альні і культурні права (1966 р.), в ст. 15 якого було закріплене право людини користуватися результатами наукового прогресу та застосувати ці результати на практиці, а також користуватися захистом моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з будь-якими науковими, літературними чи художніми працями, авторам яких вона є (ст. 15 Пакту) [17].

Пізніше, в 1967 р. було прийнято Конвенцію ООН про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності (WIPO). Метою діяльності цього спеціалізованого агентства ООН Конвенція проголосила «... *сприяння охороні інтелектуальної власності в усьому світі шляхом співробітництва держав у взаємодії з будь-якою іншою міжнародною організацією*» [18]. На сьогодні WIPO об'єднує 188 держав-членів і адмініструє 26 міжнародних угод.

Діяльність World Intellectual Property Organization (WIPO) і окремих держав світу (Велика Британія, США, Франція, Швейцарія і ін.) сприяла запровадженню міжнародних нормативно-правових (конвенційних) механізмів захисту права на об'єкти інтелектуальної власності. У першу чергу, авторського права. Так, у 1971 і 1979 роках договірними сторонами, які були «... *натхненні однаковою бажанням охороняти настільки ефективно й однаково, наскільки це можливо, права авторів, їх літературні і художні твори*» [19], було оновлено Бернську конвенцію про охорону літературних і художніх творів. У 1996 році було прийнято Договір Всесвітньої ор-

ганізації інтелектуальної власності (*WIPO*) про авторське право, який, з поміж іншого, визначив і витлумачив низку термінів у сфері авторського права.

Результати діяльності *WIPO*, на наш погляд, суттєво посприяла утвердженню системи міжнародних стандартів у сфері права на об'єкти інтелектуальної власності. Так, до прикладу, ст. 2 Бернській конвенції про охорону літературних та художніх творів унормовує термін «літературні і художні твори» [19], який став визначальним для відповідних регіональних, національних і інших стандартів.

Зокрема, під вплив міжнародних стандартів сформувалися регіональні та національні стандарти права на об'єкти інтелектуальної власності. До перших, регіональних, можна віднести і уже згадувану попередньо Угоду про асоціацію України і ЄС. Що ж до національного стандарту, то відповідні терміни (визначення) були привнесені з міжнародного в національне законодавство іще на поч. 90-х років минулого століття. В законах України «Про авторське право і суміжні права» [20], «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» [21], «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [22], «Про охорону прав на промислові зразки» [23], інших актах чинного законодавства містяться чіткі визначення основних понять (визначень) щодо об'єктів інтелектуальної власності, які вбачаються релевантними, щодо такої ж англійської термінології, унормованої в вище згаданих і інших міжнародних угодах і документах.

Розвиток такого інструментарію захисту права на об'єкти інтелектуальної власності, як спеціальний вид судової експертизи з питань інтелектуальної власності в Україні в 2002-2019 роках [24, с. 17-20], сприяв постановці проблематики щодо напрацювання та закріплення єдиних підходів до термінології цієї експертизи. Адже, окрім термінів (визначень) щодо об'єктів інтелектуальної власності, які містяться в Цивільному кодексі України і попередньо згаданих законах України, при проведенні судових експертиз і експертних досліджень об'єктів інтелектуальної власності є низка виключно важливих, але не унормованих в чинному законодавстві термінів. До прикладу, за судово-експертною спеціальністю 13.1.1 – це такі терміни, як «оригінальність твору», «запозичення», «літературний твір наукового характеру» тощо.

З метою конструктивного розв'язання проблеми стандартизації судової експертизи в цілому та стандартизації термінології судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності зокрема, на базі Технічного комітету (ТК) 192 «Судова експертиза», очолюваного директором КНДІСЕ О.Г. Рувіним, в 2018 році було створено Робочу групу № 2 «**Експертиза об'єктів інтелектуальної власності**», яка в 2019 році трансформувалася в однойменний Підкомітет № 5 (керівник – директор НДЦСЕ з питань інтелектуальної власності В. Федоренко), в складі якого працюють провідні судові експерти НДУСЕ та науковці з питань інтелектуальної власності.

Основні завдання та діяльність Підкомітету № 5 ТК 192 щодо розроблення проекту національного документу (НД) ДСТУ 0000:20XX «Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності. Терміни та визначення» уже висвітлювалися в вітчизняних наукових публікаціях [9]. Нині підготовка цього національного документу знаходиться на завершальній стадії, а терміни (визначення), після узгодження, готуються в другій редакції. Водночас, на стадії остаточного консенсуального узгодження цієї системи термінів необхідно звернути увагу на їх взаємозв'язок з аналогічною термінологією в англійській мові. Тобто, досконалість відповідних терміносистем у юридичній науці та практиці, до яких в цілому відносять і судову експертизу, залежить від досконалості самих термінів (понять), як первинних елементів цієї системи.

Сучасна юриспруденція, як наука, так і практика, оперує складними, багатосторонніми та специфічними поняттями і категоріями, які виражаються відповідною спеціальною термінологією, відрізняються смисловою однозначністю, функціональною стійкістю і поділяються на галузеві, міжгалузеві та загальноправові юридичні терміни. Водночас, цій термінології властиві й такі загальні ознаки термінології загалом, як мовна правильність (дотримання встановлених норм правопису), релевантність, лаконічність, дискретність, функціональність і ін.

Специфіка юридичної термінології полягає в тому, що вона формується, функціонує і розвивається

в іншій системі значущостей, опанування якої передбачає не просто розширений або поглиблений понятійно-термінологічний апарат, а по суті, інші комунікативні презумпції та інший тип комунікативної (мовної) свідомості [25, с. 19]. Хоча, безперечно, деяка частка термінів в правових (юридичних) текстах вдома не тільки фахівцям-юристам, а й кожному носію мови, оскільки галузь їх застосування виходить за межі юридичного тексту [26, с. 217].

З теоретичної точки зору, можливість перекладу терміну з однієї мови на іншу означає, що у терміна в мові-джерелі (*source language*) визначено чіткий еквівалент, тобто інваріант в іншій мові (*target language*). При цьому, в ідеалі, ані значення, ані переклад терміну не повинні залежати від контексту. Проте, на практиці ситуація часто зовсім інша: словники дають численні варіанти перекладу того чи іншого терміну, що, звичайно, суперечить вимозі однозначності, проте пояснюється в першу чергу тим, що термінам гуманітарних наук часто притаманне їх авторське, індивідуальне розуміння. Тобто, йдеться про певний суб'єктивізм сприйняття й тлумачення відповідної термінології. При цьому вибір еквівалента конкретного терміну може бути контекстуально зумовлений.

Іще більш складною є практична ситуація щодо перекладу юридичної термінології, оскільки не у всіх випадках застосування методу ідентичного перекладу, без врахування вимог і положень національного законодавства, матиме

очікуваний результат. Тому, при перекладі цієї термінології можуть застосовуватися й методи адаптаційного перекладу.

В «Юридичному словнику-довіднику», юридичні терміни поділяються на три різновиди за ознакою «зрозумілості» тій чи іншій частині населення. Це: 1) загальнозначущі терміни характеризуються тим, що вони вживаються в повсякденному житті і зрозумілі всім, до цієї групи термінів відносяться, наприклад: біженець, свідок, працівник; *accomplice, accreditation*; 2) спеціальні юридичні терміни мають особливий правовий зміст (і, мабуть, зрозумілі далеко не всім, а лише фахівцям у галузі права), наприклад: необхідна оборона, задоволення позову; *coerced acquiescence, to retaliate accusation*; 3) спеціально-технічні терміни відображають галузь спеціальних знань – техніки, економіки, медицини і т. ін. (мабуть, ці терміни повинні бути зрозумілі юристові, що є ще і фахівцем в іншій області), наприклад: недоброякісна продукція, правила техніки безпеки, *non-patentable, nuclear-free* [27]. Очевидно, що основні труднощі в перекладі складають терміни другої та третьої гру, так як для їх адекватної передачі на іншу мову потрібна наявність спеціальних знань в юридичній сфері, а також в інших сферах знань, у тому числі – неспоріднених. До третьої групи, на наш погляд, належать і терміни (визначення) судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності.

Відповідно, переклад юридичного тексту є практичною діяльністю, тому важливо, щоб перекладач

мав основні знання з права та юридичної мови, а також розумів, який вплив це може мати на майбутній переклад [5, с. 15]. Щодо особливостей перекладу термінів і визначень судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності, то перекладач, на наш погляд, повинен мати необхідний рівень знань і в сфері економіки, техніки, програмування, філології тощо.

В інтерпретації та перекладі юридичних текстів часто має місце змішання звичайних понять з юридичними. Відсутність в правових текстах чіткої співвіднесеності терміну зі специфічним денотатом примушує рядового носія мови інтерпретувати багато юридичних термінів, керуючись своїм мовним досвідом, змістом того концепту, який склався в існуючій повсякденній мовній свідомості. Тлумачні словники, до яких часто звертається перекладач, дозволяють впізнати предмет і функціонально націлені на кодифікацію мови у повсякденній сфері, не мають можливості і не покликані інтерпретувати правові терміни.

Фахівці перекладацької майстерності (В. Карабан, І. Корунець, В. Коптілов, Г. Міраль, В. Рецкер і ін.) відносять переклад текстів з правничою термінологією до перекладу офіційно-ділової лексики. При визначенні поняття «термін» лінгвісти наголошують на структурних та морфологічних характеристиках лексичної одиниці терміносистеми, зауважуючи, що це може бути як моно-, так і полілексемні одиниці номінативної та вербальної природи [28, с. 15], її високій інформативності, компак-

тності та однозначності, наголошуючи на її особливості бути стислою заміною відповідного розгорнутого опису чи визначення поняття [7, с. 121], «територіальній» обмеженості, при цьому ототожнюючи її із професійною лексикою [8, с. 27].

Саме ж слово «термін», за свідченням відомого етимолога-славіста М. Фасмера, була привнесена в російську мову через польське слово *termin*, яке було запозичене з латин. *terminus* – «прикордонний знак» [29, с. 48]. Можемо передбачити, що в українській мові це слово отримало поширення безпосередньо з польської мови, під впливом католицької церкви. Уже в ХІХ ст. слово «термін» стає важливою категорією не лише у мовознавстві, а й у філософії, логіці, праві, інших науках. Про це свідчать і глибокі та точні судження тогочасних мислителів про терміни і мету термінології.

До прикладу, ректор С-Петербурзького університету М. Владеславлев у своєму підручнику «Логіка» свого часу (1872 р.) писав:

«... найважливіше правило наукової термінології полягає в наступному: кожне ім'я повинне мати точно визначене значення. Це правило вимагається самою метою термінології. Якщо в повсякденній мові багатозначність слів ускладнює її розуміння, то в науці вона робить рішуче неможливим засвоєння понять» [30, с. 104].

Свідомо уникаючи розвитку дискурсу про сутність і зміст термінів і термінології в цілому, а також про їх співвідношення з поняттями і категоріями, відзначимо, що нині їх розуміння є достатньо усталени-

ми в наукознавстві й використовуються як в юридичних науках, так і в філології.

Водночас, треба зазначити, що у кожному визначенні терміну поділяється точка зору, що термін містить в собі таку властивість, як співвіднесеність з поняттям, реалією, предметом, явищем певної сфери, які він означає. Розгорнуте тлумачення «терміну» подає Ф. Циткіна:

«Термін – це спеціальне слово або словосполучення, яке вживається для точного вираження поняття з якої-небудь галузі знання – науки, техніки, суспільно-політичного життя, мистецтва, юриспруденції тощо» [8, с. 25].

У свою чергу, за своєю структурною характеристикою, переважна більшість юридичних термінів (97%) є похідними. Із них близько 80% – терміни-словосполучення, 20% створено за допомогою різних способів словотворення (суфіксація, префіксація, словоскладання) [31, с. 68].

У свою чергу, усі правові (юридичні) терміни за своєю будовою поділяються на: 1) прості (складаються з одного слова): *legislation* – законодавство; 2) складні (складаються з двох слів): *Supreme Court* – Верховний суд; 3) терміни-словосполучення (складаються із декількох компонентів): *specific performance* – реальне виконання. При цьому прості терміни неоднорідні за кількістю словоутворюючих компонентів. На цій підставі однокомпонентні терміни поділяються на наступні групи: а) до структури терміну входить лише одна основа (*claim, force*);

б) структуру терміну складає основа та один чи більше афіксів (*protection, deprivation*); в) термін утворюється шляхом складання основ (*safeguard, blackmail*); 4) утворення терміну відбувається за допомогою складання основ та афіксації (*blackmailing*) [4, с. 522-542].

Що ж до термінології судової експертизи з питань інтелектуальної власності, то їй властива ще більша складність, ніж суто юридичній термінології. Адже в ній юридичні терміни переплітаються з лінгвістичними (спец. 13.1.1 і 13.6); інженерно-комп'ютерними (спец. 13.1.2, 13.8), технічними (спец. 13.3, 13.4 і 13.8), сільськогосподарськими (спец. 13.5.1) і економічними (спец. 13.9). Тобто, не є виключно правничими (юридичними), а межують з іншими, неспорідненими (не соціогуманітарними) сферами знань. Таким чином, переклад з англійської мови на українську термінів і визначень судової експертизи з питань інтелектуальної власності має свої особливості. Це ж можна сказати і про переклад останніх з української мови на англійську.

При перекладі юридичних термінів щодо судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності з англійської мови на українську має бути досягнутий ефект їх формальної, змістовної та контекстуальної ідентичності. При цьому, можна погодитись із думкою Н. Антонюка та О. Дробаха про важливість вимоги щодо того, щоб текст англійською мовою та перекладений текст українською були рівноцінними за здатністю викликати ана-

логічні реакції у своїх адресатів, таким чином здійснюючи регулятивний вплив, тобто певним чином змінюючи їх мислення, емоції, поведінку. [32, с. 125].

Для вирішення цього питання необхідно здійснювати перекладацький аналіз застосовуваних термінів у сфері інтелектуальної власності, зокрема, з метою усунення буквалізмів. Так послівний переклад (*Word by word translation*) не завжди передає зміст перекладеного терміну. Використання буквалізмів при перекладі термінів і визначень у сфері судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності також є невиправданим, оскільки вони можуть мати різне правове значення. Також при перекладі рекомендується не робити вільної інтерпретації термінів і визначень, а доцільним є застосування перекладацьких трансформацій [32, с. 153].

При перекладі треба обов'язково звертати увагу на семантику слова та вибирати необхідний контекстуальний відповідник, за допомогою якого можна визначити значення терміну. Наприклад, аналізуючи семантичну структуру іменника *sentence* бачимо, що він багатозначний і встановлює велике коло предметів та понять, залежно від сфери вживання. Але кожному значенню, в свою чергу, відповідає декілька українських слів. Так, перше значення – вирок, рішення (судове); друге – речення, фраза (грам.); третє значення – сентенція, вислів.

Розглянемо існуючі способи перекладу юридичної термінології, які можуть бути частково засто-

совані й до термінів (визначень) об'єктів права інтелектуальної власності:

1) вибір словникового відповідника є найбільш розповсюдженим способом перекладу даних лексичних одиниць. Вибір контекстуального відповідника використовується зокрема при перекладі поліеквівалентних термінів: *law* – закон, право, професія юриста, суд, правило, фора; *justice* – справедливість, коректність, юстиція, суддя, і, як результат, у порівнянні з перекладом інтернаціональних та високочастотних слів переклад лексичних одиниць, обмежених офіційним стилем, – у даному випадку юридичних термінів – становить серйозну проблему при перекладі;

2) калькування – прийом перекладу термінів, коли відповідником простого чи (частіше) складного терміну мови оригіналу в мові перекладу вибирається, як правило, перший за порядком відповідника у словнику [33, с. 25]. Наприклад: *deprivation of life* – позбавлення життя, *legal status* – правовий статус, *execution of judgment* – виконання вироку, *competent court* – компетентний суд, *legal expertise* – правова експертиза, *propaganda for war* – пропаганда війни. У цих прикладах українські відповідники англійських юридичних термінів утворені за допомогою вибору першого словникового відповідника кожного з компонентів.

Перевагою прийому калькування при здійсненні перекладу є стислість та простота отриманого за допомогою еквівалента та його однозначна співвіднесеність з вихідним словом, яка доходить до

повної оборотності відповідності. Необхідно зауважити, що калькування можна застосовувати тільки тоді, коли утворений таким чином перекладний відповідник не порушує норми вживання і сполучуваності слів в українській мові.

3) транскодування – спосіб перекладу, коли звукова або графічна форма слова передається засобом алфавіту. Власне транскодування поєднує в собі:

– транскрибування (передача звукової форми слова мови оригіналу): *hooligan* – хуліган, *memorandum* – меморандум;

– транслітерацію (передача слова мови оригіналу по літерах): *status* – статус, *conflict* – конфлікт;

– змішане транскодування (використання транскрибування з елементами транслітерації і навпаки): *codex* – кодекс;

– адаптивне / практичне транскодування (слово мови оригіналу адаптується до структурних особливостей мови перекладу): *resolution* – резолюція, *expertise* – експертиза, *criminal* – кримінальний, *confiscation* – конфіскація, *implementation* – імплементація, *discrimination* – дискримінація.

Ці способи перекладу застосовуються при перекладі юридичних термінів, коли у мові перекладу відсутнє відповідне поняття і відповідний перекладний еквівалент. У такому випадку складно підібрати такий переклад, який би адекватно передав зміст терміну. Оскільки при транскодуванні транскодоване слово має одне значення, то такий спосіб перекладу застосовується у випадках, коли в мові перекладу

необхідно створити чітко однозначний термін.

4) описовий переклад – прийом перекладу лексичних одиниць мови оригіналу, коли слово, словосполучення, термін чи фразеологізм замінюється в мові перекладу словосполученням (або більшим за кількістю компонентів словосполученням), яке адекватно передає зміст цього слова або словосполучення (терміну), наприклад: *metropolitan territory* – територія країни, що має колонії; *alleged offender* – особа, яка підозрюється у вчиненні злочину; *public social welfare institutions* – державні установи, що займаються питаннями соціального забезпечення [33, с. 36].

Очевидно, що більшість з наведених вище методів, форм і способів перекладу юридичної термінології можуть бути застосовані до перекладу термінів судової експертизи термінів (визначень) об'єктів права інтелектуальної власності, що використані в Цивільному кодексі України [34] і законах України «Про авторське право і суміжні права», «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», «Про охорону прав на промислові зразки» і ін.

Висновки та перспективи подальших розробок. Узагальнюючи, відзначимо, що, проаналізовані нами у статті методи і форми перекладу вимагають свого уточнення, коли йдеться, про національний стандарт термінології судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності. У додатку до Протоколу №3 засідання Підкомітету № 5 «Експертиза об'єктів пра-

ва інтелектуальної власності» ТК 192 від 17.05.2019 р. було, по суті, визначено терміносистему судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності [9, с. 78-79].

Переклад складників-термінів цієї терміносистеми, на нашу думку, може бути здійснений із використанням трьох із наведених попередньо чотирьох основних методів і форм перекладу, обгрунтованих В. Карабаном. Це дозволяє перекласти терміни судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності, за відповідними судово-експертними спеціальностями, наступним чином:

за спеціальністю 13.1.1 – «запозичення» – «*borrowing*», «літературний твір наукового характеру» – «*literary work of scientific character*», «оригінальність твору» – «*authenticity of the text*», «похідний твір» – «*derivative work*», «службовий твір» – «*official text*», «творчий характер» – «*creative character*», «твір» – «*composition*»;

за спеціальністю 13.1.2 – «вихідний код (вихідний текст)» – «*source code (source text)*», «модернізація програмного забезпечення» – «*software upgrade*», «модуль програмного забезпечення» – «*software module*», «об'єктний код» – «*object code*», «програмний комплекс» – «*software complex*», «програмно-апаратний комплекс (ПАК)» – «*software and hardware complex*»;

за спеціальністю 13.2 – «фонограма» – «*phonogram*»;

за спеціальністю 13.3 – «альтернативна ознака винаходу та корисної моделі» – «*alternative*

feature of the invention and utility model», «еквівалентна ознака винаходу та корисної моделі» – «*equivalent feature of the invention and utility model*», «несуттєва ознака винаходу та корисної моделі» – «*insignificant feature of the invention and utility model*», «технічний результат» – «*technical result*»;

за спеціальністю 13.4 – «виріб/об'єкт господарської діяльності» – «*product / object of economic activity*», «вимога єдності» – «*requirement of unity*», «загальнодоступні відомості щодо промислового зразка» – «*publicly available information about the industrial model*», «несуттєва ознака промислового зразка» – «*insignificant feature of the industrial model*», «новизна промислового зразка» – «*novelty of the industrial model*», «функціональні ознаки промислового зразка» – «*functional features of the industrial model*»;

за спеціальністю 13.5.1 – «автор сорту» – «*variety inventor*», «відмінність сорту» – «*divergence of the variety*», «назва сорту рослини» – «*name of the plant variety*», «новизна сорту» – «*novelty of the variety*», «однорідність сорту» – «*homogeneity of the variety*», «стабільність сорту» – «*stability of the variety*»;

за спеціальністю 13.6 – «графічні ознаки» – «*graphic features*», «домінуючі елементи у складі знаку» – «*dominant elements in the structure of a trademark*», «елемент знаку» – «*element of a trademark*», «знак (торговельна марка, знак для товарів та послуг)» – «*mark (trade mark, mark for goods and*

services)», «знаки, що можуть ввести в оману щодо товару, послуги або особи, яка виробляє товари або надає послуги» – «*marks which may mislead a product, service or person producing goods or providing services*», «оманливий знак» – «*misleading mark*», «позначення, що відтворюють промислові зразки» – «*marks that reproduce industrial models*», «позначення, що є загальноновживаними як позначення товарів і послуг певного виду» – «*marks that are commonly used as marks for goods and services of a certain kind*», «позначення, що є загальноновживаними символами і термінами» – «*marks that are common symbols and terms*», «семантичні ознаки» – «*semantic features*», «споріднені товари» – «*related products*», «ступінь змішування» – «*degree of mixing*», «фонетичні ознаки» – «*phonetic features*»;

за спеціальністю 13.8 – «реінжиніринг» – «*reengineering*»;

за спеціальністю 13.9 – «дохід правовласника» – «*owner's income*», «збитки внаслідок неправомірного використання об'єктів права інтелектуальної власності» – «*losses as a result of the unauthorized use of intellectual property rights*», «упущена вигода внаслідок неправомірного використання об'єктів права інтелектуальної власності» – «*lost benefit as a result of the unauthorized use of intellectual property rights*».

За результатами розробки Підкомітетом № 5 «Експертиза об'єктів права інтелектуальної власності» ТК 192 «Судова експертиза» першої редакції національного документу

(НД) ДСТУ 0000:20XX «Судова експертиза об'єктів права інтелектуальної власності. Терміни та визначення» (Етап 50.99. Досягнення консенсусу) кількість наведених термінів (визначень) суттєво зменшилась. До прикладу, за спеціальністю 13.5.1. Основною причиною чого стало їх дискретне унормування в чинних законах України. Разом із тим, адекватний переклад цих термінів з української мови на англійську та навпаки, з огляду на реформування державної політики у сфері інтелектуальної власності та поглиблення євроінтеграційних процесів у цій сфері, зберігає свою актуальність і важливість, а також потребує наступних наукових розвідок.

Що ж до особливостей перекладу термінів судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в контексті їх стандартизації, то серед них можна виокремити наступні: 1) необхідність врахування вимог до стандартизації при перекладі термінів з однієї мови на іншу (ідентичний, модифікований і ін. допустимі методи перекладу); 2) врахування доктринальних, предметних, функціональних і інших зв'язків національного стандарту термінології термінів судової експертизи об'єктів інтелектуальної власності з міжнародним і регіональним стандартами.; 3) наявність у перекладача термінів судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності спеціальних знань не лише з правознавства, а й з лінгвістичних, інженерно-комп'ютерних, інженерно-технічних, хімічних, фармакологічних, сільськогосподарських,

біологічних, економічних і інших сфер знань *etc.*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони від 16 вересня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75 / Т. 1/. – Ст. 2125.

2. Антонюк Н.М. Правнична термінологія у змісті викладання іноземних мов / Н.М. Антонюк [та ін.]. Вісник Академії адвокатури. 2005. № 4. С. 150-155.

3. Гринев-Гриневиц С. В. Терминоведение / С. В. Гринев-Гриневиц. – Москва : Академия, 2008. – 304 с.;

4. Згурська В.Г. Структурно-семантичні характеристики юридичної термінології англійської мови у рамках україномовного перекладу. Актуальні проблеми слов'янської філології. 2010. Випуск XXIII. Частина 2. С. 535-542.;

5. Карабан В.І. Переклад англійської наукової і технічної літератури. Граматичні труднощі, лексичні, термінологічні та жанрово-стилістичні проблеми / В.І. Карабан. – Вінниця : Нова книга, 2004. – 576 с.;

6. Лейчик В. М. Терминоведение : предмет, методы, структура / В. М. Лейчик. – Москва : Либроком, 2006. – 256 с.;

7. Полубиченко Л. В. Язык юридической документации как объекта учебного перевода в функционально-стилистическом аспекте / Л. В. Полубиченко // Вестник Московского государственного университета : лингвистика и межкультурная коммуникация. – Москва : Изд-во МГУ, 1999. – Сер. 19. – № 3. – С. 116–129.;

8. Циткіна Ф. О. Термінологія й переклад / Ф. О. Циткіна. – Львів : ВЛІ, 1988. – 35 с.

9. Адлер О.Г., Зубач О.І. Особливості стандартизації термінології (визначень) судової експертизи об'єктів права інтелектуальної власності в Україні. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2019. № 2 (4). – С. 73-82.

10. Рувін О.Г., Полтавський А.О. Становлення стандартизації судово-експертного забезпечення правосуддя в Україні: перспективи розвитку. Стандартизація, сертифікація, якість. 2018. №3(110). С. 41-47.

11. Анисимова А. Г. К вопросу о переводе терминов гуманитарных наук / А. Г. Анисимова // Язык. Сознание. Коммуникация : сб. статей / отв. ред. В. В. Красных, А. И. Изотов. Москва : МАКС Пресс, 2002. Вып. 21. С. 139-143.

12. Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 р. № 1315-VII // Відомості Верховної Ради України – 2014 – № 31 – Ст.1058.

13. Національна стандартизація та суміжні види діяльності ДСТУ 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). Словник термінів. Національний стандарт України. Видання офіційне. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2015. URL: http://quality.nuph.edu.ua/wp-content/uploads/2017/11/dstu_1_1_2015.pdf

14. Федоренко В.Л., Тимощик Л.П., Собин А.К. Судебная экспертиза объектов права интеллектуальной собственности в Украине: понятие, виды и система / В.Л. Федоренко, Л.П. Тимощик, А.К. Собин // Армянский журнал судебной экспертизы и криминалистики. – 2019. – № 1. – С. 39-52.

15. Федоренко В.Л. Вплив Нюрнберзького процесу на формування та утвердження міжнародних стандартів у сфері прав людини / В.Л. Федо-

ренко // Розбудова демократичного суспільства після Нюрнберзького трибуналу: Зб. статей учасників між нар. конф. (м. Одеса, 22-23 жовтня 2010 р.) – Одеса: Фенікс, 2010. – С. 15-20.

16. Fedorenko W. Problem ochrony praw człowieka w warunkach rewolucji oraz konfliktów wojennych / W. Fedorenko // Ochrona praw człowieka w wymiarze uniwersalnym. Akcjologia –instytucje – nowe wyzwania – praktyka. Red. naukowa J. Jaskiernia, K. Sprzyszak. – Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2017. – S. 74-75.

17. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року : ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1973 року № 2148-VIII // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – С. 44-52.

18. Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності від 14 липня 1967 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_169

19. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів : Конвенція, Міжнародний документ від 24 липня 1971 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 2006. – № 5 / Книга 2 /. – Ст. 1247.

20. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 13. – Ст. 64.

21. Про охорону прав на знаки для товарів і послуг : Закон України від 15 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 7. – Ст. 36.

22. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : від 15 грудня

1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 7. – Ст. 32.

23. Про охорону прав на промислові зразки від 15 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 7. – Ст. 34.

24. Федоренко В.Л., Тимошик Л.П. Судова експертиза з питань інтелектуальної власності: генезис, поняття, класифікація та система / В.Л. Федоренко, Л.П. Тимошик // Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління. – 2019. – № 1(3). – С. 17-20.

25. Голев Н.Д. Правовая коммуникация в зеркале естественного языка // Юрислингвистика-7: Язык как феномен правовой коммуникации: межвуз. сб. науч. ст. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2006. С. 6-37.

26. Алексеева И. С. Профессиональное обучение переводчика: Учебное пособие по устному и письменному переводу для переводчиков и преподавателей. – СПб.: Издательство «Союз», 2001. – 288 с.

27. Юридичний словник-довідник [Текст] / НАН України, Ін-т держави і права; ред. Ю. С. Шемшученко. – К.: Femina, 1996. – 696 с.

28. Комарова З. И. Ненормативная терминологическая лексика в отраслевой терминосистеме и терминологическом словаре // 4-е Житниковские чтения: актуальные проблемы лексикографирования научных исследований: материалы межвузовской научной конференции / З. И. Комарова. – Челябинск, 2000. – Ч. 1. – С. 15–24.

29. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка: В 4 т. Т. 4 (Т-Ящур). Пер. с нем. и доп. О.Н. Трубачева. 3-е изд., стер. Санкт-Петербург: Терра-Азбука, 1996. 864 с.

30. Владиславлев М. Логика. Обзорение индуктивных и делуктивных приемов мышления и исторические очерки: логика Аристотеля, схоластической диалектики, логики

формальной и индуктивной. С-Петербург: Типограф. В. Демакова, 1872. – 364 с. (257 с. – приложение).

31. Хижняк С. П. Правовая терминология и проблемы ее упорядочения / С. П. Хижняк // Правоведение. – 1990. – № 6. – С. 67–71.

32. Антонюк Н.М., Дробаха О.В. Переклад юридичних термінів у сфері інтелектуальної власності з англійської українською мовою. Вісник Академії адвокатури України. Число 2(27) 2013. С. 124-128.

33. Карабан В. І. Переклад англійської наукової та технічної літератури: лексичні, термінологічні та жанрово-стилістичні труднощі / В. І. Карабан. – Вінниця: Нова книга, 2001. – Ч. 2. – 304 с.

34. Цивільний кодекс України: від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

REFERENCES:

1. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy chlenamy, z inshoi storony: vid 16 veresnia 2014 r. [Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part, of 16 September 2014]. (2014). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy – Official Journal of Ukraine*, 75(1). Art. 2125 [in Ukrainian].

2. Antoniuk, N. M., et. al. (2005). Pravnycha terminolohiia u zmisti vykladannia inozemnykh mov [Legal terminology in the content of foreign language teaching]. *Visnyk Akademii advokatury – Bulletin of the Academy of Advocacy*, 4, 150-155 [in Ukrainian].

3. Hrynev-Hrynevych, S. V. (2008). *Terminovedenie [Terminology Science]*. Moscow: Akademyia [in Russian].
4. Zghurska, V. H. (2010). Strukturno-semantychni kharakterystyky yurydychnoi terminolohii anhliiskoi movy u ramkakh ukrainomovnoho perekladu [Structural-semantic characteristics of the legal terminology of English within the Ukrainian translation]. *Aktualni problemy slovianskoi filolohii – Actual problems of Slavic Philology*, 23(2), 535-542 [in Ukrainian].
5. Karaban, V. I. (2004). *Pereklad anhliiskoi naukovoï i tekhnichnoi literatury. Hramatychni trudnoshchi, leksychni, terminolohichni ta zhanrovo-stylistychni problemy [Translation of English scientific and technical literature. Grammar difficulties, lexical, terminological and genre-stylistic problems]*. Vinnytsia: Nova knyha [in Ukrainian].
6. Leichyk, V. M. (2006). *Terminovedenie: predmet, metody, struktura [Terminology Science: subject, methods, structure]*. Moscow: Lybrokom [in Russian].
7. Polubychenko, L. V. (1999). Yazyk yuridicheskoy dokumentatsii kak obekta uchebnogo perevoda v funktsionalno-stilisticheskomy aspekt [Language of legal documentation as an object of educational translation in the functional-stylistic aspect]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta : lingvistika i mezhkulturnaya kommunikatsiya – Bulletin of Moscow State University: linguistics and intercultural communication*, 19(3), 116-129 [in Russian].
8. Tsytkina F. O. (1988). *Terminolohiia y pereklad [Terminology and translation]*. Lviv: VLI [in Ukrainian].
9. Adler, O. H., Zubach, O. I. (2019). Osoblyvosti standartyzatsii terminolohii (vyznachen) sudovoi ekspertyzy obektiv prava intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Features of standardization of terminology (definitions) of forensic examination of intellectual property rights in Ukraine]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnogo upravlinnia – Expert: the paradigms of law and public administration*, 2(4), 73-82 [in Ukrainian].
10. Ruvyn, O. H., Poltavskyi, A. O. (2018). Stanovlennia standartyzatsii sudovo-ekspertnoho zabezpechennia pravosuddia v Ukraini: perspektyvy rozvytku [Becoming a standardization of forensic justice in Ukraine: prospects for development]. *Standartyzatsiia, sertyfikatsiia, yakist – Standardization, certification, quality*, 3(110), 41-47 [in Ukrainian].
11. Anisimova, A. G. (2002). K voprosu o perevode terminov gumanitarnykh nauk [On the translation of the terms of the humanities]. *Yazyk. Soznanie. Kommunikatsiia – Language. Consciousness. Communication*, 21, 139-143 [in Russian].
12. Zakon Ukrainy “Pro standartyzatsiiu” : vid 5 chervnia 2014 r., № 1315-VII [On standardization: Law of Ukraine of June 5 2014, № 1315-VII]. (2014). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 31. Art.1058 [in Ukrainian].
13. *Natsionalna standartyzatsiia ta sumizhni vydy diialnosti DSTU 1.1:2015 (ISO/IEC Guide 2:2004, MOD). Slovnyk terminiv. Natsionalnyi standart Ukrainy [National standardization and related activities of DSTU 1.1: 2015 (ISO / IEC Guide 2: 2004, MOD). Glossary of Terms. National standard of Ukraine]*. (2015). Kyiv: DP «UkrNDNTs». Retrieved from http://quality.nuph.edu.ua/wp-content/uploads/2017/11/dstu_1_1_2015.pdf [in Ukrainian].
14. Fedorenko, V. L., Timoshchik, L. P., Sobin, A. K. (2019). Sudebnaya ekspertiza obektov prava intelektualnoy sobstvennosti v Ukraini: ponyatie, vydy i sistema [Forensic examination of

intellectual property rights in Ukraine: concept, types and system]. *Armyanskiy zhurnal sudebnoy ekspertizy i kriminalistiki – Armenian Journal of Forensic Science and Forensics*, 1, 39-52 [in Russian].

15. Fedorenko, V. L. (2010). Vplyv Niurnberzkoho protsesu na formuvannia ta utverdzhennia mizhnarodnykh standartiv u sferi prav liudyny [The influence of the Nuremberg process on the formation and adoption of international human rights standards]. *Rozbudova demokratychnoho suspilstva pislia Niurnberzkoho trybunalu – Building a Democratic Society after the Nuremberg Tribunal: Proceedings of International Conference*. (pp. 15-20). Odesa: Feniks [in Ukrainian].

16. Fedorenko, W. (2017). Problem ochrony praw człowieka w warunkach rewolucji oraz konfliktyw wojennych. Ochrona praw człowieka w wymiarze uniwersalnym. *Akcjologia –instytucje – nowe wyzwania – praktyka*. J. Jaskiernia, K. Sprzyszak (Ed.). (pp. 74-75). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek [in Polish].

17. Ukaz Prezhydii Verkhovnoi Rady URSSR “Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava vid 16 hrudnia 1966 roku” : vid 19 hrudnia 1973 roku, № 2148-VIII [Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of the USSR “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” from December 16, 1966” from December 19 1973, № 2148-VIII]. (1998). *Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka*. (pp. 44-52). Moscow: NORMA-YN-FRA-M [in Ukrainian].

18. Konventsiiia pro zasnuvannia Vsesvitnoi orhanizatsii intelektualnoi vlasnosti : vid 14 lypnia 1967 r. [Convention on the Establishment of the World Intellectual Property Organization from 14 July 1967]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_169 [in Ukrainian].

19. Konventsiiia, Mizhnarodnyi dokument “Bernska konventsiiia pro okhoronu literaturnykh i khudozhnykh tvoriv” : vid 24 lypnia 1971 roku [Convention, International Document “Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works” from July 24, 1971]. (2006). *Zibrannia chynnykh mizhnarodnykh dohovoriv Ukrainy – Collection of Applicable International Treaties of Ukraine*, 5(2). Art. 1247 [in Ukrainian].

20. Zakon Ukrainy “Pro avtorske pravo i sumizhni prava” : vid 23 hrudnia 1993 roku [Law of Ukraine “Copyright and Related Rights” from December 23, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 13. Art. 64 [in Ukrainian].

21. Zakon Ukrainy “Pro okhoronu prav na znaky dla tovariv i posluh” : vid 15 hrudnia 1993 roku [Law of Ukraine “On the Protection of Rights to Marks for Goods and Services” from December 15, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 7. Art. 36 [in Ukrainian].

22. Zakon Ukrainy “Pro okhoronu prav na vynakhody i korysni modeli” : vid 15 hrudnia 1993 roku [Law of Ukraine “On the Protection of Rights to Inventions and Utility Models” from December 15, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 7. Art. 32 [in Ukrainian].

23. Zakon Ukrainy “Pro okhoronu prav na promyslovi zrazky” : vid 15 hrudnia 1993 roku [Law of Ukraine “On the protection of the rights to industrial designs” from December 15, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 7. Art. 34 [in Ukrainian].

24. Fedorenko, V. L., Tymoshchuk, L. P. (2019). Sudova ekspertyza z pytan intelektualnoi vlasnosti: henezys, poniattia, klasyfikatsiia ta systema [Forensic Expertise on Intellectual Property: Genesis, Concepts, Classification and System]. *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk ta derzhavnoho upravlinnia – Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 1(3), 17-20 [in Ukrainian].
25. Golev, N. D. (2006). Pravo-vaya kommunikatsiia v zerkale estestvennogo yazyka [Legal communication in the mirror of a natural language]. *Yurilingvistika-7: Yazyk kak fenomen pravovoy kommunikatsii – Jurislinguistics-7: Language as a phenomenon of legal communication*. (pp. 6-37). Barnaul: Izd-vo Alt. un-ta [in Russian].
26. Alekseeva, I. S. (2001). *Professionalnoe obuchenie perevodchika: Uchebnoe posobie po ustnomu i pismennomu perevodu dlya perevodchikov i prepodavateley [Professional training of a translator: Textbook on interpretation and translation for translators and teachers]*. Saint Petesburg: Izdatelstvo «Soyuz» [in Russian].
27. Shemshuchenko, Yu. S. (Eds.). (1996). *Yurydychnyi slovnyk-dovidnyk [Legal Dictionary Directory]*. Kyiv: Femina [in Ukrainian].
28. Komarova, Z. I. (2000). Nenormativnaya terminologicheskaya leksika v otraslevoy terminosisteme i terminologicheskom slovare [Non-normative terminology lexis in the industry term system and terminology dictionary]. *4-e Zhitnikovskie chteniya : aktual'nye problemy leksikografirovaniya nauchnykh issledovaniy – 4th Zhitnikov readings: actual problems of lexicography of scientific research: Proceedings of the inter-university scientific conference*. (Vol. 1). (pp. 15-24). Chelyabinsk [in Russian].
29. Fasmer, M. (1996). *Etimologicheskiy slovar russkogo yazyka [Etymological Dictionary of the Russian Language]*. (3rd ed.). (Vols. 4). (O. N. Trubacheva, Trans). Saint Petersburg: Terra-Azbuka [in Russian].
30. Vladislavlev, M. (1872). *Logika. Obozrenie induktivnykh i deluktivnykh priemov myshleniya i istoricheskie ocherki: logika Aristotelya, skholasticheskoy dialektiki, logiki formalnoy i induktivnoy [A review of inductive and deductive thinking methods and historical essays: Aristotle's logic, scholastic dialectics, formal and inductive logic]*. Saint Petersburg: Tipograf. V. Demakova [in Russian].
31. Khizhnyak, S. P. (1990). Pravo-vaya terminologiya i problemy ee uporyadocheniya [Legal terminology and problems of its streamlining]. *Pravo-vedenie – Jurisprudence*, 6, 67-71 [in Russian].
32. Antoniuk, N. M., Drobakha, O. V. (2013). Pereklad yurydychnykh terminiv u sferi intelektualnoi vlasnosti z anhliiskoi ukrainskoiu movoiu [Translation of legal terms in the field of intellectual property from English into Ukrainian]. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy – Bulletin of the Academy of Advocates of Ukraine*, 2(27), 124-128 [in Ukrainian].
33. Karaban, V. I. (2001). *Pereklad anhliiskoi naukovoï ta tekhnichnoi literatury: leksychni, terminolohichni ta zhanrovo-stylistychni trudnoshchi [Translation of English scientific and technical literature: lexical, terminological and genre-stylistic difficulties]*. (Vol. 2). Vinnytsia: Nova knyha [in Ukrainian].
34. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy : vid 16 sichnia 2003 roku [Civil Code of Ukraine from January 16, 2003]. (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 40. Art. 356 [in Ukrainian].

Чабанець Тетяна Миколаївна,

судовий експерт лабораторії промислової власності Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України, бульвар Л. Українки, 26, офіс 501, м. Київ, 01133; t.chabanets@gmail.com; +38 044 5921401

ORCID: 0000-0002-3146-2051

ПАТЕНТОЗДАТНІСТЬ ФОРМУЛИ ВІНАХОДУ, В ЯКІЙ ПРОДУКТ ВИЗНАЧАЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ СПОСІБ ЙОГО ОДЕРЖАННЯ

Анотація. Патент на винахід (корисну модель) надає його власнику виключне право забороняти іншим особам використовувати винахід (корисну модель) без його дозволу [1]. На підставі такого, патент став одним із найважливіших засобів конкурентної боротьби за ринки виробництва та реалізації продукції, зокрема фармацевтичної або хімічної галузі.

Деякі заявники намагаються отримати захист відомого продукту, використовуючи для його характеристики ознаки способу, тобто захистити цей продукт через пункт формули «продукт через спосіб».

В результаті, при проведенні досліджень, пов'язаних з винаходами та корисними моделями постає питання правильного виявлення та оцінки суттєвості ознак. В роботі приведено основні принципи, якими повинен керуватися експерт при вирішенні питань, пов'язаних із тлумаченням патентної формули. Питання щодо суттєвості ознак розглядається у випадках, коли з усієї сукупності наведених у формулі ознак одна або декілька в об'єкті перевірки відсутні чи змінені. Етапи дослідження включають: перший етап дослідження починається з усвідомлення постановки задачі, вирішення якої призвело до виникнення винаходу (корисної моделі); надалі необхідно встановити причинно-наслідкові зв'язки між ознаками і виявленим технічним результатом. Іншими словами, з ознак винаходу (корисної моделі) відбираються лише ті, які забезпечують досягнення очікуваного технічного результату; на третьому етапі оцінка суттєвості ознаки проводиться, виходячи з можливості здійснення (роботоспроможності) об'єкта винаходу (корисної моделі) у досягненні технічного результату [5].

Формула винаходу типу «продукт через спосіб» визначає продукт через ознаки способу, який використовують для отримання такого продукту. При цьому формула «продукт через спосіб» захищає продукт отриманий

лише даним способом, і продукт, отриманий іншим способом, виявиться незахищеним. В цій публікації досліджуються, з використанням спеціальних знань судової експертизи, проблемні питання щодо вимог до формули «продукт через спосіб», показані приклади таких формул та особливості експертизи.

Ключові слова: формула, винахід, спосіб, продукт, експертиза, новизна.

Chabanets Tetyana Mykolaivna,

forensic expert at the Industrial Property Laboratory of the Intellectual Property Research Center for Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, 26 L. Ukrainka Boulevard, office 501, Kyiv, 01133; t.chabanets@gmail.com; +38 044 5921401

ORCID: 0000-0002-3146-2051

THE PATENTABILITY OF THE INVENTION FORMULA IN WHICH THE PRODUCT IS DETERMINED BY HOW IT IS OBTAINED

Abstract. An invention patent (utility model) gives its owner the exclusive right to prohibit other persons from using the invention (utility model) without his permission [1]. On this basis, the patent has become one of the most important means of competition in the markets for production and marketing of products, in particular the pharmaceutical or chemical industry.

Some applicants attempt to obtain protection for a known product by using a feature of the method to characterize it, that is, to protect the product through the “product by method” formula.

As a result, the research related to inventions and utility models raises the issue of correctly identifying and evaluating the significance of the features. The paper outlines the basic principles that should be followed by an expert in resolving the issues related to the interpretation of the patent formula. The question of the materiality of the features is considered when one or more of the features listed in the formula are missing or altered in the object of verification. The stages of the study include: the first stage of the study begins with an awareness of the problem, the solution of which led to the invention (utility model); in the future it is necessary to establish causal relationships between the signs and the revealed technical result. In other words, only those that provide the expected technical result are selected from the features of the invention (utility model); in the third stage, the assessment of the significance of the feature is made on the basis of the

possibility (implementation) of the object of the invention (utility model) in achieving the technical result [5].

A “product by method” invention defines a product by the features of the method used to produce such a product. The formula “product by method” protects the product obtained in this way only, and the product obtained in another way will be unprotected. This publication explores, using the expertise of the forensics, the problematic issues regarding the requirements for the “product by method” formula, shows examples of such formulas, and the peculiarities of the expertise.

Keywords: formula, invention, method, product, expertise, novelty.

Постановка проблеми. Аналіз виконаних судових експертиз та експертних досліджень у сфері інтелектуальної власності, що проведені автором цієї роботи, а саме пов'язаних із такими об'єктами промислової власності, як винаходи та корисні моделі, за час роботи судовим експертом вказує на наявність охоронних документів, якими заявники намагаються отримати захист відомого продукту, використовуючи для його характеристики ознаки способу, тобто захистити цей продукт через пункт формули «продукт через спосіб». При цьому форма захисту патенту та обсяг прав, що отримує його власник мають відмінності та характеризуються певними особливостями.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Особливості дослідження патентної формули «продукт через спосіб» регулюються нормативними та методичними документами, що приведені в переліку джерел до даної роботи. В той же час, автору не відомі публікації практиків, патентних повірених, винахідників або експертів, що

здійснюють експертну діяльність в цьому напрямку.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою цієї роботи є надання практичних рекомендації при складанні формули винаходу (корисної моделі), в яких продукт визначається виходячи зі способу, яким його отримують. В кожному прикладі розглядається особливості формулювання формули, вплив формулювання на обсяг прав та патентоздатність винаходу (корисної моделі).

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»: винахід (корисна модель) – результат інтелектуальної діяльності людини в будь-якій сфері технології [1].

Згідно з пунктом 2 статті 6 Закону об'єктом винаходу (корисної моделі) може бути продукт (пристрій, речовина, штам мікроорганізму, культура клітин рослини і тварини тощо); процес (спосіб), а також нове застосування відомого продукту чи процесу [1].

Обсяг правової охорони, що надається, визначається формулою

винаходу (корисної моделі). Тлумачення формули повинно здійснюватися в межах опису винаходу (корисної моделі) та відповідних креслень. Дія патенту (декларативного патенту), виданого на спосіб одержання продукту, поширюється і на продукт, безпосередньо одержаний цим способом [1].

Деякі заявники намагаються отримати захист відомого продукту, використовуючи для його характеристики ознаки способу, тобто захистити цей продукт через пункт формули «продукт через спосіб».

Відповідно до пункту 13.1. Правил складання та подання заявки на винахід та заявки на корисну модель для характеристики об'єкта винаходу «процес» використовують, зокрема, такі ознаки:

- наявність дії або сукупності дій;
- порядок виконання таких дій у часі (послідовно, одночасно, у різних сполученнях тощо);
- умови виконання дій: режим, використання речовин (вихідної сировини, реагентів, каталізаторів тощо), пристроїв (пристосувань, інструментів, обладнання тощо), штамів мікроорганізмів, культур клітин рослин чи тварин [2].

Формула «продукт через спосіб» визначає продукт через ознаки способу (наявність дії або сукупності дій, порядок виконання таких дій у часі, умови їх виконання), який використовують для отримання такого продукту.

Відповідно до Закону патент надає його власнику виключне право використовувати винахід (корисну модель) за своїм розсудом,

якщо таке використання не порушує прав інших власників патентів [1].

При цьому, продукт визнається виготовленим із застосуванням запатентованого винаходу (корисної моделі), якщо при цьому використано кожен ознаку, включену до незалежного пункту формули винаходу (корисної моделі), або ознаку, еквівалентну їй. Процес, що охороняється патентом, визнається застосованим, якщо використано кожен ознаку, включену до незалежного пункту формули винаходу, або ознаку, еквівалентну їй [1].

Будь-який продукт, процес виготовлення якого охороняється патентом, за відсутністю доказів протилежного вважається виготовленим із застосуванням цього процесу за умови виконання принаймні однієї з двох вимог:

1. продукт, виготовлений із застосуванням процесу, що охороняється патентом, є новим;

2. існують підстави вважати, що зазначений продукт виготовлено із застосуванням даного процесу і власник патенту не в змозі шляхом прийнятних зусиль визначити процес, що застосовувався при виготовленні цього продукту. [1]

Слід зазначити, що якщо продукт є відомим, новизна способу не може забезпечити новизну продукту, то в такому випадку захищати слід саме те, що є винаходом, тобто спосіб, а не відомий продукт, отриманий цим способом.

Ознаки способу можуть скласати новизну заявленого продукту лише в тому випадку, якщо вони є причиною його властивостей, які

відрізняються від властивостей раніше розкритих продуктів.

Крім того, оскільки спосіб в даному випадку є засобом відмінності продукту від відомих продуктів, він (спосіб) повинен мати всі його суттєві стадії та параметри, бути специфічним для отримання лише одного продукту і не повинен бути загальним способом для отримання різних продуктів.

При цьому формула «продукт через спосіб» захищає продукт отриманий лише даним способом, і продукт, отриманий іншим способом, виявиться незахищеним. Це витікає з того, що обсяг прав визначається виходячи з пункту формули винаходу, тобто з сукупності ознак цього пункту формули, а вона в даному випадку обмежена ознаками способу.

Стосовно вимог до формули «продукт через спосіб».

Відповідно до Керівництва по експертизі в Європейському патентному відомстві, формули для продуктів, визначених з точки зору процесу виготовлення, припустимі лише в тому випадку, коли ці продукти як такі відповідають вимогам патентоздатності, тобто, крім іншого, є новими та мають винахідницький рівень, і неможливо визначити заявлений продукт інакше, ніж з точки зору процесу виготовлення. Продукт не стає новим лише тому, що він виготовлений за допомогою нового процесу.

Формула, яка визначає продукт з точки зору процесу виготовлення, повинна бути розглянута як формула продукта як такого. Наприклад, формула може мати вигляд: “Про-

дукт X, що отримується за допомогою способу Y”. Незалежно від того, чи використаний термін: “що отримується”, “отриманий за допомогою”, “безпосередньо отриманий за допомогою”, або інше еквівалентне формулювання формули, де продукт визначається через спосіб, формула в будь-якому випадку направлена на сам продукт і передбачає абсолютну охорону продукту.

Що стосується новизни, коли продукт визначений за допомогою ознак способу, питанням, на яке слід відповісти, чи є продукт ідентичним відомим продуктам. Заявник повинен надати докази стосовно того, що зміна параметрів способу призводить до отримання іншого продукту, зокрема, показати, що існують відмінності у властивостях продуктів.

Тобто, ознаки способу дозволяють встановити новизну заявленого продукту лише у випадку, якщо вони спричиняють властивості продукту, відмінні від раніше описаних продуктів (Частина F, глава IV-23, п. 4.12) [3].

Відповідно до Керівництва РСТ по проведенню міжнародного пошуку та міжнародної попередньої експертизи, якщо формула визначає продукт виходячи зі способу, за допомогою якого даний продукт отримують, формула в цілому направлена на продукт. Такий пункт формули не задовольняє новизні, якщо продукт, відомий з рівня техніки, навіть якщо він отриманий нерозкритим способом, вважається по суті таким самим або таким, що не відрізняється від заявленого винаходу (Глава 5, п. 5.26).

Якщо продукт може бути визначений лише через операції способу, за допомогою якого його отримують, або якщо спосіб виготовлення може надати кінцевому продукту які-небудь відмінності, експерт при визначенні предмета пошуку і при оцінці патентоздатності буде враховувати операції способу. Наприклад, в формулі заявлено «панель з двошаровою структурою, яку виготовляють шляхом зварювання залізної та нікелевої субпанелей». В цьому випадку процес «зварювання» повинен бути врахований експертом при визначенні предмета пошуку і при оцінці патентоздатності, оскільки процес зварювання надає кінцевому продукту фізичні властивості, відмінні від тих, які надаються іншими, ніж зварювання, способами; тобто продукт може бути визначений лише операціями способу. Новизна такого пункту формули не ставиться під сумнів, якщо лише ідентична панель з двошаровою структурою, що виготовлена шляхом зварювання, не виявлена в рівні техніки (Глава 5, п. 5.27.) [4].

В Додатку до Глави 5 Керівництва РСТ по проведенню міжнародного пошуку та міжнародної попередньої експертизи сказано наступне. В міжнародних пошукових органах та Органах міжнародної попередньої експертизи існують різні практики проведення пошуку та експертизи стосовно формули на продукт, отриманий способом. Органи можуть керуватися викладеними нижче альтернативними варіантами в тій мірі, в якій вони

вважають для себе прийнятним (Глава А5.26) [4].

Якщо пункт формули визначає продукт виходячи зі способу, яким його отримують, такий пункт формули повинен трактуватися як пункт на продукт як такий, що володіє характеристиками, отриманими внаслідок способу його виготовлення, заявленого в даному пункті. Тому патентоздатність продукту, визначеного пунктом формули на продукт, отриманий способом, не залежить від способу його виготовлення. Продукт не стає новим лише через те, що він виготовлений новим способом. Якщо продукт в такому пункті формули є таким самим, як продукт, описаний в якому-небудь документі, що характеризує відомий рівень техніки, або очевидно витікає з нього, то такий пункт формули є непатентоздатним, навіть якщо описаний у відомому рівні техніки продукт отриманий іншим способом (Глава А5.26[1]) [4].

Якщо пункт формули визначає продукт виходячи зі способу, яким його отримують, такий пункт формули стосується лише продукту, дійсно отриманого цим способом, і новизна його може бути заперечена лише таким продуктом (Глава А5.26[2]) [4].

Розглянемо приклади формули «продукт через спосіб» та особливості експертизи.

Приклад 1.

Формула має наступний вигляд:

1. Екстракт рослини N, що містить 10% компоненту А і 5% компоненту В.

2. Спосіб одержання екстракту, який включає стадії: екстрагування ацетоном, центрифугування, фільтрування.

Варіант 1.

З рівня техніки екстракти рослини N саме з таким вмістом компонентів А і В невідомі. Спосіб одержання екстракту рослини N також не відомий.

Разом з тим, причиною для написання запиту експертизою буде те, що для отримання екстракту рослини N, як його заявлено в н.п.1 формули, тобто саме з таким вмістом компонентів А і В, фахівцю в даній галузі потрібно провести широкомасштабні обтяжливі дослідження, з метою визначення умов екстрагування, які б забезпечили отримання такого екстракту. При цьому, в описі винаходу показано, що спосіб одержання екстракту, який передбачає дії, описані в н.п.2 формули, забезпечує отримання екстракту, що містить 10% компоненту А і 5% компоненту В.

Тому експертизою буде запропоновано Заявнику включити ознаки способу в н.п.1 формули, або викласти формулу у такий спосіб:

1. Спосіб одержання екстракту, який включає стадії: екстрагування ацетоном, центрифугування, фільтрування.

2. Екстракт, що містить 10% компоненту А і 5% компоненту В, який одержаний способом за п.1.

Варіант 2.

З рівня техніки екстракти рослини N саме з таким вмістом компонентів А і В відомі, але вони були

отримані іншим способом. Спосіб одержання екстракту рослини, як його заявлено в п.2 формули, не відомий.

Отже, навіть якщо Заявник внесе зміни у формулу винаходу і викладе її таким чином, як запропоновано вище:

1. Спосіб....

2. Екстракт..., який одержаний способом за п.1,

Експертизою буде запропоновано Заявнику виключити з формули об'єкт за н.п.2, оскільки продукт, а саме екстракт, як такий був відомий з рівня техніки, та, відповідно, не є новим, а новим у винаході є лише спосіб його одержання.

Якщо Заявник буде наполягати на тому, що відомий з рівня техніки екстракт та екстракт одержаний заявленим способом мають відмінні властивості, Заявнику слід надати порівняльну характеристику заявленого екстракту, одержаного способом за п.1, та відомого з рівня техніки, одержаного іншим способом, та показати, що такі відмінності дійсно існують і вони обумовлені заявленим способом одержання, та вказати у формулі відповідні суттєві ознаки.

Приклад 2.

Формула має наступний вигляд:

1. Спосіб отримання препарату, який передбачає змішування компонентів А, В, С, D у ваговому співвідношенні мас. %: 20 : 40 : 10 : 30, нагрівання, фільтрування та стерилізацію.

2. Препарат, який містить компоненти А, В, С, D у ваговому

співвідношенні мас. %: 20 : 40 : 10 : 30, отриманий способом за п.1.

З рівня техніки спосіб отримання препарату, як його заявлено в н.п.1 формули, невідомий. Препарат, який містить компоненти А, В, С, D у ваговому співвідношенні мас. %: 20: 40:10:30 відомий з рівня техніки, але спосіб його отримання був інший.

В описі винаходу вказано, що заявлений препарат, отриманий способом за п.1, характеризується зниженим вмістом бактерійних ендотоксинів. В рівні техніки не розкритий вміст ендотоксинів у препараті, який має той самий якісний та кількісний склад, що і заявлений, але одержаний іншим способом. Отже, простого зазначення у описі винаходу, що заявлений препарат характеризується зниженим вмістом бактерійних ендотоксинів, без порівняльних характеристик щодо вмісту таких ендотоксинів у відомому та заявленому препараті, недостатньо для визнання заявленого препарату патентоздатним.

Відтак, експертизою буде зроблений висновок щодо невідповідності заявленого в н.п.2 формули винаходу умові патентоздатності новизна.

В такому разі, з метою визнання винаходу за н.п.2 патентоздатним, Заявнику слід надати порівняльну характеристику заявленого препарату, отриманого способом за п.1, та відомого з рівня техніки препарату, отриманого іншим способом, та показати, що вміст в заявленому препараті бактерійних ендотоксинів є нижчим, ніж у відомому препараті.

Приклад 3.

Формула має наступний вигляд:

1. Спосіб отримання смоли, який передбачає застосування оксиду або гідроксиду металу і карбонової кислоти.

2. Смола, отримана способом за п.1.

З рівня техніки відомий спосіб отримання смоли, який потребує попереднього синтезу карбоксилатів металів, що є складним багатостадійним процесом. Смола, отримана таким способом, також відома.

Відмінність заявленого в н.п.1 формули способу від відомого з рівня техніки полягає в тому, що він передбачає введення оксиду або гідроксиду металу і карбонової кислоти у вигляді окремих компонентів.

Отже, під час проведення експертизи спосіб буде визнано патентоздатним, в той час п.2 формули, який стосується продукту, а саме смоли, буде визнано таким, що не є новим, оскільки незалежно від того, чи в процесі отримання смоли додавався карбоксилат металу, чи оксид або гідроксид металу і карбонової кислоти у вигляді окремих компонентів, кінцевий продукт буде містити карбоксилат металу. Той факт, що карбоксилат металу безпосередньо не додавали, а замість цього він отримувався на місці, не призводить до змін кінцевого продукту.

Приклад 4.

Формула має наступний вигляд:

1. Спосіб отримання продукту, що передбачає стадії L, M, N.

2. Продукт, отриманий способом за п.1.

Варіант 1.

З рівня техніки такий спосіб отримання продукту не відомий, а продукт відомий.

В описі винаходу зазначено, що заявлений спосіб отримання продукту направлений на скорочення строків отримання продукту.

Оскільки спосіб не відомий з рівня техніки, тобто буде зроблений висновок, що він є новим. Разом з тим, продукт буде визнаний як такий, що не є новим, оскільки в отриманому в такий спосіб продукті не змінилися властивості/характеристики, з огляду на те, що спосіб направлений не на зміни властивостей отримуваного продукту, а саме на скорочення часу виробництва.

Варіант 2.

З рівня техніки такий спосіб отримання продукту не відомий, а продукт відомий.

В описі винаходу зазначено, що заявлений спосіб отримання продукту направлений на зменшення відходів виробництва.

Такий спосіб не відомий з рівня техніки, тобто буде зроблений висновок, що він є новим. Разом з тим, продукт буде визнаний як такий, що не є новим, оскільки в отриманому в такий спосіб продукті не змінилися властивості/характеристики, з огляду на те, що спосіб направлений не на зміни властивостей отримуваного продукту, а саме на зменшення відходів виробництва.

Приклад 5

Формула має наступний вигляд:

1. Спосіб одержання цеоліту, який передбачає додавання оксиду

металу, суттєво вільного від лужного металу, до водного розчину гексаметилендіаміну з утворенням суміші, яка по суті не містить лужного металу; перемішування суміші з утворенням гелю; та нагрівання гелю, де цеоліт по суті не містить лужного металу.

2. Цеоліт, отриманий способом за п.1.

Спосіб, відомий з рівня техніки, передбачав застосування лужного металу як суттєвого інгредієнту. Але при цьому відомий з рівня техніки спосіб передбачає стадію іонного обміну для видалення лужного металу. Відомий і цеоліт, виготовлений таким способом.

Отже, під час проведення експертизи, спосіб буде визнано патентоздатним.

В той час п.2 формули, який стосується продукту, а саме цеоліту, буде визнано таким, що не є новим, оскільки під час стадії іонного обміну, у відомому з рівня техніки способі, відбудеться видалення лужного металу, відтак отриманий внаслідок такого способу цеоліт також не буде містити лужного металу.

Заявник може у подальшому надати докази того, що отриманий внаслідок відомого з рівня техніки способу цеоліт буде містити лужний метал. В такому випадку заявлений в п.2 формули продукт, а саме цеоліт, експертизою буде визнано патентоздатним.

Отже, як витікає з вищевикладеного, переважний вибір тієї чи іншої форми захисту залежить від конкретної ситуації та, відповідно,

від ступеня володіння питаннями патентного повіреного або винахідника.

Водночас, слід врахувати наступні особливості. Формула винаходу, де об'єктом є «спосіб», може стосуватися декількох продуктів, режими та умови не обмежені отриманням лише визначеного одного продукту. Іншими словами, одна формула на спосіб отримання може забезпечити «непрямий» захист декільком продуктам, а формула типу «продукт через спосіб» – лише одному. Але при цьому формула типу «продукт через спосіб» дає можливість начебто селективно захистити конкретний продукт за наявності більш відомого способу отримання, якщо показаний невідомий зв'язок «продукт – спосіб – властивість».

Крім того, необхідно розуміти відмінності між «непрямим» захистом, який забезпечується за допомогою формули на «спосіб» та захистом за допомогою формули «продукт через спосіб». В першому випадку патент видається на спосіб, і охорона надається в першу чергу на спосіб. В другому випадку патент видається на продукт, і охорона надається продукту. Відповідно і експертиза здійснюється в одному випадку для об'єкта способу, а в іншому – для об'єкта продукту.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Сподіваюсь, що аналіз нормативно-методичних джерел, викладений в даній роботі, приклади складання формули винаходу (корисної моделі) та окреслення особливостей формулювання, що буде визначати ту чи іншу форму захисту буде корис-

ним винахідникам, патентним повіреном, експертам, а також іншим спеціалістам, що працюють в сфері інтелектуальної власності. Використання наданих рекомендацій підвищить якість заявочних документів, полегшить роботу експертів при проведенні експертиз винаходів (корисних моделей) та роз'яснить винахідникам обсяг прав, який забезпечується за допомогою формули на «спосіб» та захистом за допомогою формули «продукт через спосіб».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про охорону прав на винаходи та корисні моделі: Закон України №3687-ХІІ від 15 грудня 1993 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 1994. №7. Ст. 32
2. Правила складання та подання заявки на винахід та заявки на корисну модель, затвержені наказом Міністерства освіти і науки України від 22.01.2001р. № 22, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 27 лютого 2001р. за № 173/5364 зі змінами та доповненнями. Офіційний вісник України. 2001. № 9. Ст. 38
3. Guidelines for Examination in the European Patent Office. November 2019. URL: [http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8654640290C2DBE7C12584A4004D2D9A/\\$File/epo_guidelines_for_examination_2019_hyperlinked_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8654640290C2DBE7C12584A4004D2D9A/$File/epo_guidelines_for_examination_2019_hyperlinked_en.pdf). (дата звернення: 25.11.2019).
4. Руководство РСТ по проведению международного поиска и международной предварительной экспертизы. 11.03.2004. URL: <https://www.wipo.int/export/sites/www/pct/ru/>

texts/pdf/ispe.pdf. (дата звернення: 25.11.2019)

5. Методика проведення судової експертизи, пов'язаної з винаходами та корисними моделями (універсальна)», зареєстрована в Міністерстві юстиції України 06.02.2009 року, реєстраційний код 13.3.01.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro okhoronu prav na vynakhody ta korysni modeli": vid 15 hrudnia 1993 r., № 3687-XII [On the protection of the rights to inventions and utility models: Law of Ukraine № 3687-XII of December 15, 1993]. (1994). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 7. Art. 32 [in Ukrainian].

2. Pravyly skladannia ta podannia zaiavky na vynakhid ta zaiavky na korysnu model, zatverdzeni nakazom Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 22 sichnia 2001 r. № 22, zareiestrovani v Ministerstvi yustytsii Ukrainy 27 liutoho 2001r. za № 173/5364 zi zminyamy ta dopovnenniamy [Rules for drawing up and submitting an application for an invention and applications for a utility model, approved by the order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated January 22 2001, № 22, registered with the Ministry of

Justice of Ukraine on February 27 2001, № 173/5364 as amended]. (2001). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 9. Art. 38 [in Ukrainian].

3. *Guidelines for Examination in the European Patent Office*. (2019). Munich: European Patent Office. Retrieved from [http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8654640290C2DBE7C12584A4004D2D9A/\\$File/epo_guidelines_for_examination_2019_hyperlinked_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8654640290C2DBE7C12584A4004D2D9A/$File/epo_guidelines_for_examination_2019_hyperlinked_en.pdf) [in English].

4. *Rukovodstvo RST po provedeniyu mezhdunarodnogo poiska i mezhdunarodnoy predvaritelnoy ekspertizy [PCT Receiving Office, International Search and International Preliminary Examination Guidelines]*. (2011). Geneve. Retrieved from <https://www.wipo.int/export/sites/www/pct/ru/texts/pdf/ispe.pdf> [in Russian].

5. Metodyka provedennia sudovoi ekspertyzy, poviazanoi z vynakhodamy ta korysnymy modeliamy (universalna)», zareiestrovana v Ministerstvi yustytsii Ukrainy 06.02.2009 roku, reiestratsiynyi kod 13.3.01 [Methodology of Forensic Examination Related to Inventions and Utility Models (Universal), registered at the Ministry of Justice of Ukraine on 06.02.2009, registration code 13.3.01]. (n.d.). *old.minjust.gov.ua*. Retrieved from <http://old.minjust.gov.ua/file/57855> [in Ukrainian].

КРИМІНАЛІСТИКА І СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА ЗАРУБІЖНИХ ПАРТНЕРІВ

UDC: 343.98

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-44-59](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-44-59)

Hovsepyan Argam,

Candidate of Medical Sciences, Director of the National Bureau of Expertises of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, 24 Admiral Isakov Ave. 0004, Yerevan, Republic of Armenia, email: a.hovsepyan@nbe.am, tel.: + 374 (10) 77-77-10.

ORCID: 0000-0001-5238-5334

Voskanyan Patvakan Stepanovich,

Candidate of Chemical Sciences, Deputy Director of National Bureau of Expertises of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia 24 Admiral Isakov Ave. 0004, Yerevan, Republic of Armenia, email: p.voskanyan@nbe.am, tel.: + 374 (10) 77-77-10 (+151).

ORCID: 0000-0003-3518-7015

NATIONAL BUREAU OF EXPERTISES OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF ARMENIA TURNED 15 YEARS OF AGE

Abstract. The article defines the features of the development and implementation of the training programs required for the training and training of employees of the National Bureau of Expertise, who have the authority to appoint expertise and whose responsibilities include the collection of baseline data. The procedural procedure for appointing and conducting judicial examinations by the National Bureau of Expertise is analyzed.

The necessity of improvement of departmental normative-legal acts on activity of divisions of services for carrying out judicial examinations and expert researches was stated. It is determined that the main goals of the National Bureau of Expertise are: development, approbation and implementation of modern scientific and practical methods used in the execution of judicial expertise; organization and implementation of research, scientific-technical and scientific-practical works, aimed at ensuring and improving the quality of expertise, appointed by the authorized bodies; systematization of existing and development of new methods of expert research, their testing and testing, in order to ensure the uniformity of the methodology of forensic

research; training of experts in the field of expertise (forensic science), as well as in accordance with the legislation of the Republic of Armenia, their qualifications.

It is substantiated that the National Expert Bureau is a full member of the European Network of Judicial and Expert Institutions and actively participates in the work of this network. In particular, work is underway to implement the methods and techniques used in international expert practice, which greatly contributes to the progressive improvement of the quality of the expertise and the reliability of the results obtained. In its day-to-day work, the National Bureau of Expertise is constantly focused on the development and improvement of the capabilities of forensic science in order to ensure the process of implementation of international experience in the Republic of Armenia.

Keywords: National Bureau of Expertise, forensic science, improving the quality of expertise, the activities of law enforcement agencies in the European Union.

Овсепян Аргам Норайрович,

кандидат медичних наук, Директор Національного бюро експертиз Національної академії наук Республіки Вірменія, 0004, Республіка Вірменія, м. Єреван, пр. Адмірала Ісакова, 24, email: a.hovsepyan@nbe.am, тел: + 374 (10) 77-77-10.

ORCID: 0000-0001-5238-5334

Восканян Патвакан Степанович,

кандидат хімічних наук, Заступник директор з наукової роботи Національного бюро експертиз Національної академії наук Республіки Вірменія 0004, Республіка Вірменія, м. Єреван, пр. Адмірала Ісакова, 24, email: p.voskanyan@nbe.am, тел.: + 374 (10) 77-77-10 (+151).

ORCID: 0000-0003-3518-7015

НАЦІОНАЛЬНОМУ БЮРО ЕКСПЕРТИЗ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК РЕСПУБЛІКИ АРМЕНІЇ – 15 РОКІВ

Анотація. У статті визначено особливості розробки та впровадження навчальних програм, необхідних для навчання та підготовки працівників Національного Бюро Експертиз, що мають повноваження призначати експертизи і в обов'язки яких входить збір вихідних даних. Проаналізовано процесуальний порядок призначення та проведення судових експертиз Національним Бюро Експертиз. Констатовано необхідність удосконалення відомчих нормативно-правових актів щодо діяльності підрозділів служб з проведення судових експертиз та експертних досліджень. Визна-

чено, що основними цілями Національного Бюро Експертиз є: розробка, апробація і впровадження сучасних науково-практичних методів, що застосовуються при здійсненні судових експертиз; організація та здійснення науково-дослідних, науково-технічних і науково-практичних робіт, спрямованих на забезпечення і поліпшення якості експертиз, що призначаються уповноваженими органами; систематизація діючих і розробка нових методик експертних досліджень, їх апробація і тестування, з метою забезпечення єдності методології судово-експертних досліджень; підготовка фахівців в області експертології (криміналістики), а також відповідно до законодавства Республіки Вірменія їх кваліфікаційна перевірка.

Обґрунтовано, що Національне бюро експертиз є повноправним членом Європейської мережі судово-експертних установ і активно бере участь в роботах даної мережі. Зокрема, ведуться роботи з впровадження методів і методик, що застосовуються в міжнародній експертній практиці, що в значній мірі сприяє поступальному підвищенню якості проведених експертиз та достовірності отриманих результатів. Національне бюро експертиз в своїй повсякденній роботі постійно націлене на розвиток і вдосконалення можливостей судово-експертної науки, з метою забезпечення процесу впровадження міжнародного досвіду в Республіці Вірменія.

Ключові слова: Національне бюро експертиз, судово-експертна наука, поліпшення якості експертиз, діяльність правоохоронних органів країн Європейського Союзу.

Statement of the problem. The relevance of the topic of the article is due to a number of provisions. Firstly, the changes that have occurred in the economic, socio-political and legal spheres and which have entailed qualitative and quantitative changes in crime, expressed, in particular, in the active penetration of professional and organized crime into the most diverse spheres of social life, which is real danger to the progressive development of the country. In turn, these changes have brought to life the emergence of new types of crimes, the use by criminals of sophisticated methods of committing and concealing crimes using the most modern technical means and technologies adapted to achieve

criminal goals. The mobility of criminals, their technical equipment and armament increased. The tasks that the investigator has to solve have become more complicated, and the expert tasks have become more complicated.

Analysis of recent studies and publications. The problems of forensic and expert research have been the subject of consideration by a considerable number of scholars, such as T.V. Averyanova, O.V. Batiuk, V.F. Berzin, M.B. Vander, V.A. Volynsky, Z.A. Kovalchuk, Yu.G. Korukhov, V.S. Mitrichev, I.V. Pierog, M.V. Saltevsky, E.B. Simakova-Efremyan, O.P. Udovenko, V.L. Fedorenko and others.

Formulation of the purposes of the article is determining the ratio and features of forensic and expert research by the National Bureau of Expertises.

Statement of the main material. «National Bureau of Expertises» state non-profit organization of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia (hereinafter referred to as «the Organization»)



Over the past 15 years, within the framework of International Narcotics and Law Enforcement (INL) Program of the U.S. Embassy in the Republic of Armenia, as well as within the financial means of the Organization and other programs, enriched with the latest equipment and material-technical base in the field of forensic expertise, recruited with qualified experts in the field, implementing quality management system and gradually improving it, nowa-

was established upon Decision of the Government of the Republic of Armenia №1127-N of 22 of July 2004 within the framework of intergovernmental agreement on Drug control and Law Enforcement Affairs between the Government of the Republic of Armenia and the Government of the United States of America signed on 11 of June 2001 [1].

days the Organization is the largest leading forensic organization in the Republic of Armenia, with sufficient scientific and technical potential and material-technical resources in accordance with international standards, methods and procedures for ensuring the implementation of expertise and acquisition of trustworthy results.

The Government of the Republic of Armenia and the U.S. Government have played a significant role in the development and estab-



lishment of the Organization as a leading forensic organization. Within implementation of INL program through extension of active cooperation it is important to emphasize the role and significance of the U.S. Embassy in the Republic of Armenia for donations of various latest valuable equipment and the provided necessary consultations.

Taking into consideration the current development trends in the field of the forensic expertise, not limited to its scientific-technical potential and material and technical resources, the Organization constantly takes all possible measures as prescribed by law to ensure the proper level of development and performance of forensic field in the Republic of Armenia, to promote proper quality and reliability of the results of forensic expertise designated by the criminal prosecutors and justice administration bodies.

The role and importance of National Academy of Sciences of the Republic of Armenia – State Body Authorized by the Government, as well as Collegial Governing Body – the Board, is also significant, especially in promoting scientific assurance of due process of forensic expertise in professional directions of various forensic fields and application of methods in compliance with modern scientific concepts of forensic expertise aimed at ensuring the maintenance and development of the forensic infrastructure.

The management of the current activities of the Organization is carried out by the executive body the Director, while the smooth running



of the work is carried out by the Organization's four deputy directors for expertise, financial and economic affairs, science, security assurance, as well as through heads of departments.

The objectives of the organization are as follows:

realization of forensic expertise within criminal, civil, administrative procedure codes, conduction of expertise (research) within the framework of civil and legal relations;

- development, testing and implementation of modern scientific-experimental methods, scientific-technical resources in the field of expertise assigned by criminal prosecution and justice administration authorities;

- organization and performance of scientific-research, scientific-technical and scientific-experimental work aimed to ensure and improve expertise assigned by competent authorities;

- education and training of competent authorities responsible for obtaining initial data and authorized to assign expertise;

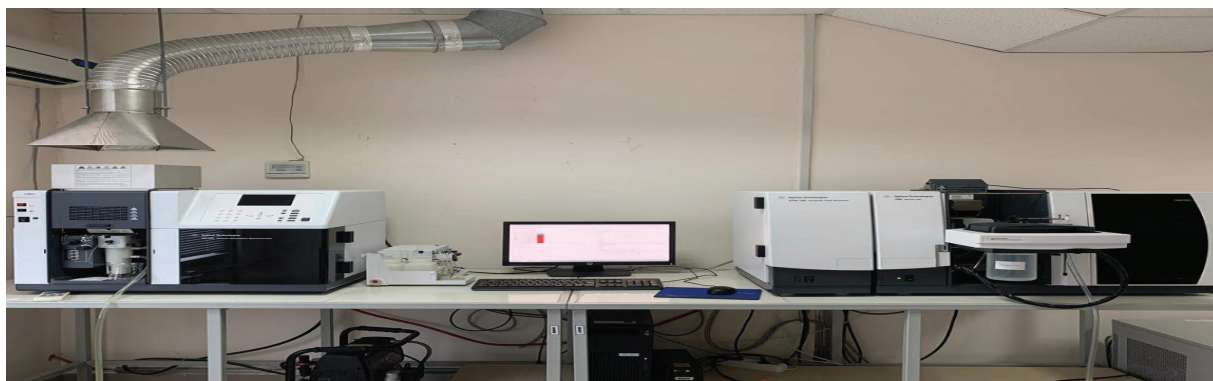
- systematization of existing research methodologies, development of new methodologies, their testing

and guarantee for applicability with the aim of ensuring the methodical unity of forensic expert research;

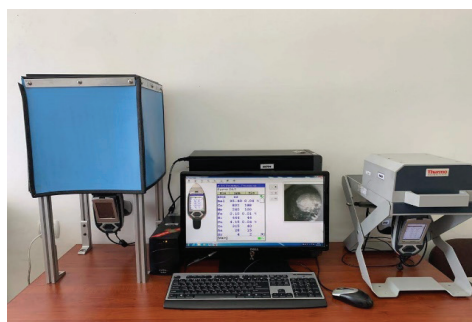
- training and improvement of specialists in the field of expertise, as well as confirmation of their qualification as prescribed by the legislation of the Republic of Armenia;
- study of causes and conditions generating crime, development of exact measures aimed to prevent crimes and connected with their

implementation preparation of appropriate suggestions for competent authorities and organization and realization of criminological research in different directions.

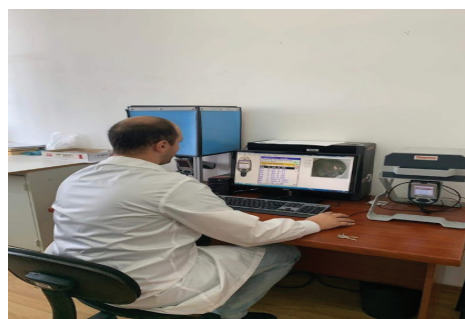
In terms of instrumentarium of the Organization it should be noted that only over the past 3 years the hardware base of the Organization has been updated to the most modern technological and latest analytical equipment, including:



Agilent Atomic Absorption Systems «55 AA» and «240Z AA»



Thermo Scientific Niton XL3t 980 GOLDD+ x-ray fluorescence (XRF) analyzer



Agilent «GC-7890A» 7890A Gas Chromatograph combined with «MSD-5975C» Gas Chromatograph/Mass Selective Detector (GC/MSD) system



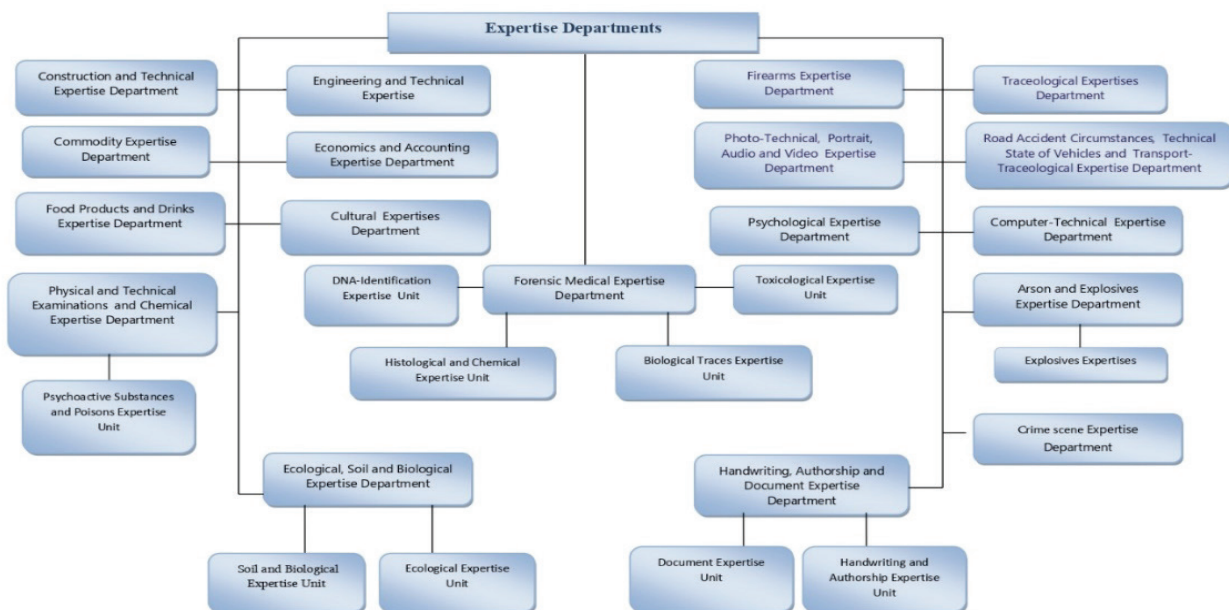
RINNTECH «LINTAB» LTM06-E hardware combined with TSAP-Win software



Leica RTC360 3D high speed scanner manufactured by «Leica Geosystems»

GPS Leica GS07/CS20 System with Satellite Positioning

Currently there are 18 expertise departments in the Organization with laboratories and 9 units carrying out forensic expertise (research, technical testings, analyzes, etc.) within 29 expert types with around 129 expert subtypes and directions.

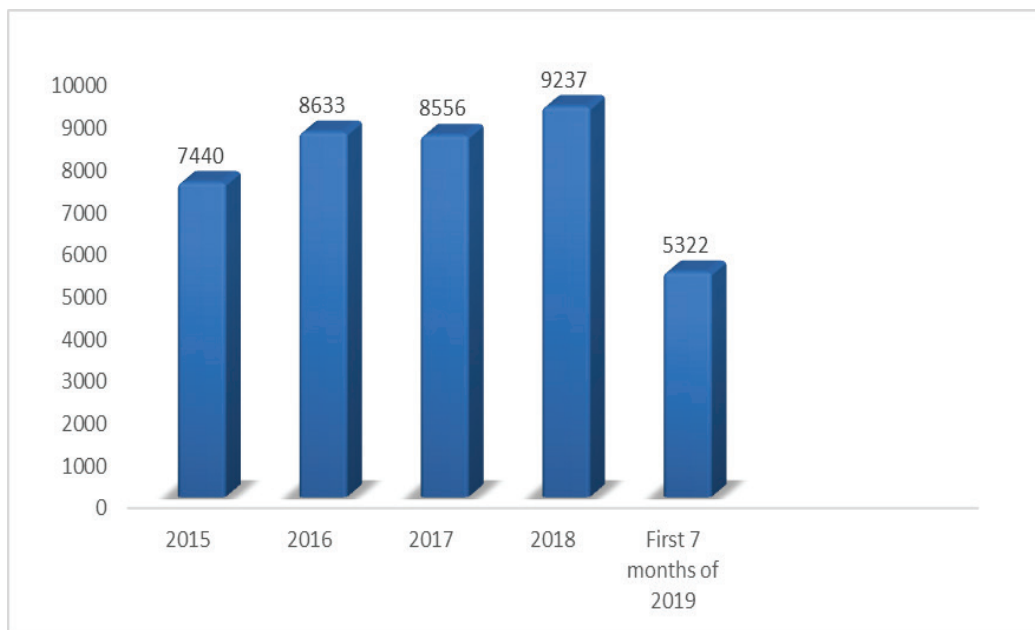


Year by year research opportunities in the Organization are expanding through the use of advanced equipment and software. Only in the last year, for the first time in the Republic of Armenia the following research opportunities have been implemented and are effectively applied used in the forensic field:

- in the field of nature conservation – modern hardware and software capabilities for studying the time of tree felling and identification of their parts, and other problems
- research opportunities with the latest-generation laser scanning and data processing software applicable in the field of crime scene, construction, ballistics, auto-technical and other expert areas;

- research opportunities via the use of GPS system;
- computer-technical research capabilities for the recovery of digital information from flash drive;
- possibilities of research and other modeling of road accident circumstances using PC CRASH software;
- and others, including research opportunities through the use of new methods and techniques of material science.

A graphical overview of the quantitative indicators of forensic expertise carried out during the recent 5 years by the forensic departments operating in the Organization is presented below:



Over the period from 2015 to the 7th month of 2019 totally 10129 toxicological expertise was performed in the Organization.

It is worth mentioning that the Organization carries out a significant number of complicated and extensive expertise with the simultaneous, sequential use of specific expertise or different research methods in various

forensic fields, which comprise around 40% of expertise. The Organization carries out expertise by experts with high professional skills through the use of methods complying modern scientific concepts and verified equipment to ensure scientifically based and reliable results.

In the framework of the project for maintenance and development of in-

frastructures for scientific and technical activities, various scientific works are carried out by the Organization with the participation of foreign and local partners. In order to ensure and regulate the proper organization of these activities, the Scientific Council consisting of 18 members operates in the Organization, which is an advisory body coordinating the scientific and scientific-technical activities of the Organization of the given sector. The Scientific Council comprises corresponding members of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Doctors and Candidates of Sciences in different professions.

The Scientific Council discusses and approves the main scientific research directions of the Organization, the themes and programs of the scientific and technical personnel, applications for contractual (thematic) funding for scientific and technical activities, the training and qualification programs carried out in the Organization, issues on directions of international scientific cooperation and enhancement of their efficiency, the process of joint research realized with international scientific organizations, as well as guarantees the materials (methodical manuals, guidelines, etc.) for further publication by the scientific personnel.

In the course of the last 5 years the Organization has participated in a number of international research projects, which are as follows:

- “Molecular pathogenesis of mitochondrial OXPHOS diseases” A-2151 funded by the International Science and Technology Center (ISTC), that was completed in November 2017,

- NATO’s “Science for Peace Project. EAP. SFPP 984597, Solid state gas sensors against security and military threats”, that was completed in November 2017.

In 2019 the Organization, in cooperation with Nuclear Safety of the Republic of Kazakhstan the International Scientific and Technical Center, has launched a project entitled «Internal Compliance Program Models for the Nuclear. Chemical, Biological and Radiological Sectors», with a deadline of 2021.

In order to improve scientific-practical work and exchange experience with international partner structures, as well as to ensure international methodologies, technological research, awareness of current equipment capabilities and consider the possibilities and necessities of implementation of modern equipment, expand current capabilities, the Organization also actively participates in online seminars organized by international partner organizations, including The American Society of Crime Laboratory Directors (ASCLD), European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL), Japanese leading Environmental Control Center Co, National Institute of Toxicology and Forensic Science of Madrid, Bureau of Forensic Medical Expertise of Moscow Region of Ministry of Health of the Russian Federation, Association of Forensic experts of the Russian Federation and other international partner forensic organizations.

Within scientific activities from 2014 to the first half of 2019 the Organization, as part of its scientific research results, has published more than 340 scientific papers, including 8 monographs, 18 manuals and collec-

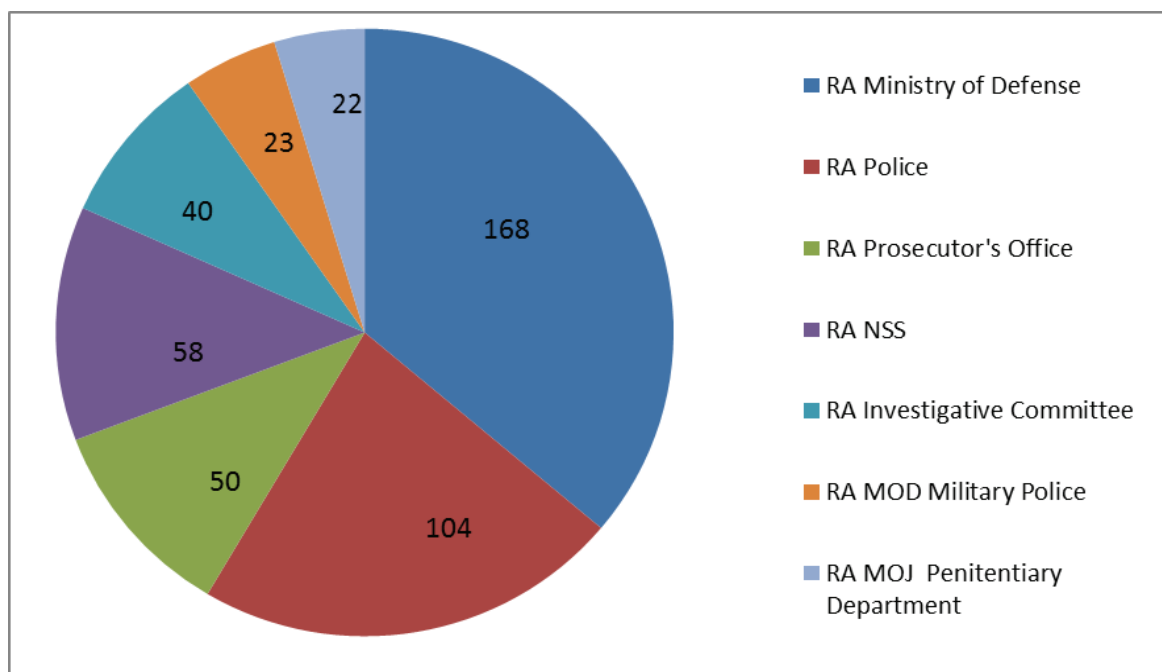
tions of books, as well as more than 315 articles, reports and theses both in journals published in the Republic of Armenia as well as in prestigious journals included in international ratings lists [2-4].

Analyzing the results of scientific research carried out in the Organization in the course of recent years, forensic achievements, taking into account the existing problems and challenges in the field, on 25th-27th September 2019 «National Bureau of Expertises» SNPO has organized International Scientific-Practical Conference on “Current Problems of Forensic Expert Activities. Contemporary Problems, Trends and Prospects of Development of Criminalistics and Forensic Expertise” dedicated to the 15th anniversary of the establishment of “National Bureau of Expertise” SNPO. The conference is targeted to implement modern opportunities within the international forensic science, ensure continuity of maintenance and development of existing opportunities, and carry out forensic expertise by using the methods relevant to modern scientific concepts

to obtain scientifically based reliable results, thus contributing to the development of the judicial system in the Republic of Armenia, increasing the efficiency of the activities of the criminal prosecution and justice administration authorities.

In accordance with its regulation, within the framework of state contracts for the purchase of additional educational training services, the Organization organizes and implements education and training for those competent authorities / preliminary inquiries and investigation, etc./, who has the responsibility to obtain initial data and are authorized to assign expertise, that is also aimed at enhancing the efficiency of the activities carried out by criminal prosecution and justice administration authorities. From 2005 to the first half of 2019 in total 4432 specialists have been trained by the organization and 1545 specialists have been trained only during the period of 2015 to the first half of 2019.

The graphical overview of the attendees’ during 2018 and the first half of 2019 is presented below:



In order to ensure proper implementation and effectiveness of these trainings, the Organization has developed appropriate program-abstracts, list of courses conducted in specialized field. The Organization annually review the educational programs, taking into account the latest scientific achievements in the forensic field, current practical issues and international advanced experience.

In 2018 on the initiative of the educational department of the Organization 80 new program-abstracts in 24 directions were prepared, experts and specialists of relevant expert departments and approved by the Scientific Council.

An effective system for testing and evaluating the results of trainings and providing feedback was also implemented.

Within the framework of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, the Organization also organizes and realizes qualification or requalification of applicants, as well as training and/or improvement of specialists or experts in the forensic field.

The Qualification Committee of Forensic Experts operates in the system of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia to ensure the achievement of the objective set out in paragraph 3 (e) of Decision №. 1127-N of the Government of the Republic of Armenia of July 22, 2004. The Committee is intended to confirm the professional competence and jurisdiction of the experts possessing special knowledge and skills in science, technology, arts or crafts, for carrying out forensic examination of certain types and / or subtypes.

In 2019 upon the order of the President of NAS RA a new procedure of qualification of forensic experts was established in the system of NAS RA, as well as the procedure operating in the Organization on «Organization of training and/or improvement of applicants (specialists or experts) in expertise field» was improved for the purpose to replenish the expertise field with experts having exclusively highly professional knowledge and practical skills.

On the basis of Decision of the Government of the Republic of Armenia N 638-N of 11th June 2009, Scientific Research Center of Applied problems in Criminology under «National Bureau of Expertises» SNPO of the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia was established, which is the only one of its kind in the Republic of Armenia.

The Center carries out the following functions:

- study of the causes and conditions of crime, scientific development of specific crime prevention measures and preparation of relevant recommendations for their introduction to the competent authorities,
- organization and implementation of forensic expertise of draft legal acts by decision authorized law-making bodies;
- criminological research of documents submitted by state and local government bodies, legal entities and physical persons,
- performance of criminological studies of programs, publications prepared by Mass Media,

- organization of surveys, elaborations, analyzes in the fields of statistics, economics, psychology, political science, sociology and other social sciences necessary for carrying out forensic research.

Over the period of its existence, the Center has conducted a number of researches dedicated to the causes and conditions of crime in the Republic of Armenia, trends in the development of crime, identification of criminological and victimological factors of certain types of crime, including the problems of female crime in the Republic of Armenia, identification of criminological and victimological factors of robberies and banditries in the Republic of Armenia, crimes against sexual immunity and sexual freedom in the Republic of Armenia, victimological factors of crime in the Republic of Armenia, the role of Mass Media in shaping public consciousness, issues in the fight against juvenile crime in the Republic of Armenia, etc..

Based on the research carried out by the Center, study guides and numerous scientific articles have been published [5-9].

The Organization is carrying out consistent works aimed at development of the quality management system in accordance with international standards.

In accordance with the legislation the Organization is certified in conformity with the requirements of international standard ISO 9001 «Quality Management Systems. Requirements». Every year external audit of conformity control is carried out in the organization with recertification every 3 years.

Since 2010, 2 departments of the Organization: food and firearms testing laboratories; have been accredited with the requirements of AST ISO/IEC 17025-2005 standards and have the accreditation certificates.

In 2018 Firearms Testing Laboratory of the Organization was awarded the Certificate of Conformity by the “National Accreditation Body” SNCO of the Ministry of Economic Development and Investments of the RA. The firearms testing laboratory carries out testing set out in the accreditation technical regulations according to decision of the RA government N 605-N of 21th April 2005 on «The approval of the technical regulation of civilian and service weapons and their bullets».

Currently, the Organization is actively working to strengthen international relations, establish new relations and develop them.

Within the framework of international cooperation, the Organization continues to cooperate with the leading forensic and scientific centers of the USA, EU countries, Japan, CIS countries, that makes it possible to study the advanced experience and research opportunities in the field, increase the efficiency of the forensic activity in the Republic of Armenia and to ensure the reliability of the results.

The organization, the only one from the Republic of Armenia, is a full member of European Network of Forensic Science Institutes (ENFSI) and since 2018 has actively been participating in almost all ENFSI Expert Working Groups (FWGs) activities, ensuring the integration of experts into the field of international forensics. In particular, experts

from the relevant departments of the organization are currently involved in 12 Working Groups of ENFSI and that gives opportunity to participate directly in international activities in the professional field, get acquainted with the latest technologies and procedures, databases and establish business relations aimed at partici-



Within the framework of the cooperation, the Organization continues the activities on acquiring and implementing internationally recognized expert methods and techniques that contributes significantly to the continuous improvement of the quality of the expertise and increasing the reliability of the results. The Organization also conducts activities on implementation the standards of Best Practice Manual developed by ENFSI for the purpose of introduce leading European forensic standards and practice in Armenia to improve the research capabilities and procedures of the expert units of the "National Bureau of Expertises" SNPO.

Since 2018, with the support of the Republic of Armenia upon the mutual agreement between Director of the Organization and the European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL), the experts of the Organization are actively involved in the CEPOL Exchange Programme that consists of two stag-

pating in various international joint projects, exchanging experience among experts and develop active cooperation in scientific and practical field. Thus, the organization continues to participate in Proficiency Tests (PT) and Collaborative Exercises (CE) organized by the relevant ENFSI Expert Working Groups.



es. The purpose of the program is to exchange knowledge and good practices, opportunities, methods and technologies obtained over the years, to exchange forensic expertise with best practices, opportunities, methods and technologies gained over the years, as well as to get acquainted with implemented projects, achievements, expert procedures, legislative framework for regulating the field of expertise, peculiarities of normative legal regulations, types and subtypes of expertise, research activities, etc.

Within the framework of international cooperation Memorandums of Understanding were signed with a number of partner organizations Levan Samkharauli National Forensic Bureau of Georgia, State Forensic Examination Committee of the Republic of Belarus, Forensic science centre of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan, Kyiv Scientific Research Institute of Forensic Expertise of the Ministry of Justice of the Republic of Ukraine,

Kharkov SRI examinations named Dist. prof. N.S. Bokariusa of the Ministry of Justice of the Republic of Ukraine, General Police Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova and with other leading expert organizations and higher educational institutions.

In the framework of the International scientific-practical conference on “Current Problems of Forensic Expert Activities, Contemporary Problems, Trends and Prospects of Development of Criminalistics and Forensic Expertise”, that took place in Yerevan on 25th-27th of September 2019, agreements and memorandums on international cooperation between the leading expert structures of the participating states and SNPO «National Bureau of Expertises» of National Academy of Sciences of the Republic of Armenia were signed.

In particular cooperation agreements were signed between the Romanian National Institute of Forensic Expertise, National Center of

Forensic Expertise of the Ministry of Justice Republic of Moldova, Kyiv Scientific Research Institute of Forensic Expertise of the Ministry of Justice of the Republic of Ukraine, Wood Expertise Center of "Healthy Forest" LLC of the Russian Federation, Forensic Expertise Center of the Police Inspectorate of the Ministry of the Interior of the Republic of Moldova and National Bureau of Expertises.

Within the framework of the conference memorandums of cooperation were signed between Central Forensic Laboratory of the Police of the Republic of Poland, Center of Forensic Expertise of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan, Research Center for Forensic Examination on Intellectual Property of the Ministry of Justice of Ukraine, Odessa Scientific Research Institute of Forensic Expertise of the Ministry of Justice of the Republic of Ukraine and National Bureau of Expertises.



Currently, the Organization is actively performing activities on establishing, strengthening and developing relations with higher educational

institutions, scientific and research institutes and various leading organizations operating in the Republic of Armenia.

Within cooperation with higher educational institutions the Organization continues to cooperate with Yerevan State Medical University after Mkhitar Heratsi, Yerevan State University, Russian – Armenian University, National Polytechnic University of Armenia, National Institute of Health Named After Academician S. Avdalbekyan of Ministry of Health of the Republic of Armenia, Armenian Medical Institute and a number of other leading educational institutions, that makes it possible to engage the best students in forensic activities, to organize and implement professional internship that fosters the recruitment of new and promising young specialists.

The Organization also actively cooperates with such organizations as “GNC-ALFA” CJSC, Academy of Justice and others in order to implement the latest methods and apply innovative solutions, expand and develop expertise opportunities.

Within the framework of active interstate cooperation, the Organization conducts exchanges of scientific, specialist literature, manuals, scientific works, periodicals and other materials in a number of fields, organizes scientific meetings, seminars, professional consultations and workshops.

Within the framework of the legislation of the Republic of Armenia, the Organization actively cooperates with the Ministry of Defense of the Republic of Armenia, Ministry of Justice, Ministry of Health, Ministry of Education, Science, Culture and Sport, Ministry of Environment, Prosecutor’s Office of the Republic of Armenia, Security Council of the Republic of Armenia, National Security Service of the Republic of Ar-

menia, Special Investigative Service, Investigative Committee, Police, a number of institutes and other government bodies and agencies within the National Academy of Sciences of the Republic of Armenia.

Conclusions and prospects for further research. Summarizing the information on the activities of the National Forensics Bureau, it should be noted that the Organization aims at providing scientific ensuracne of the forensic expertise carried out in the Republic of Armenia , implementing innovative opportunities of international forensics , ensuring the maintenance of today opportunities and continuity of the development, carrying out forensic expertise applying methods of modern scientific ideas and getting scientifically based results , which in result provides opportunity to promote the development of forensic sphere in the Republic of Armenia, increase the efficiency of criminal prosecutors and justice administration bodies activities.

REFERENCES:

1. www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=38491
2. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report, On major research outcomes for 2016, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA № 1 (1734), dated 08 February, Gitutyun NAS RA, 2017, 154 p.
3. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report, On major research outcomes for 2017, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA № 1 (1749),

dated 14 February, Gitutyun NAS RA, 2018,170 p.

4. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report, On major research outcomes for 2018, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA N3 (1760), dated 20 February, Gitutyun NAS RA, 2019,159 p.

5. Araqelyan S., Gabuzyan A., Margaryan A., Անչափահասների հանցավորությունն դեմ պայքարի հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan, YSU, 2010, 104 p.

6. Gabuzyan A., Ghukasyan A., Mkhitarian S., Հանցավորության վիկտիմոլոգիական գործոնները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan, Van Aryan, 2013, 76 p.

7. Serobyan A., Terzyan A., Asatryan Y., ՉԼՄ-ների դերը հասարակության գիտակցության ձևավորման հարցում, Yerevan, Van Aryan, 2013, 28 p.

8. Asatryan Y., Ghukasyan A., Terzyan A., Կողոպուտների և ավազակությունների կրիմինոլոգիական և վիկտիմոլոգիական գործոնների բացահայտումը Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan.: Lusakn, 2016, 96 p.

9. Ghukasyan A., Asatryan Y., Terzyan A., Կանանց հանցավորության հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan: Lusabac, 2018, 81 p.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=38491

2. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report,

On major research outcomes for 2016, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA № 1 (1734), dated 08 February, Gitutyun NAS RA, 2017,154 p.

3. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report, On major research outcomes for 2017, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA № 1 (1749), dated 14 February, Gitutyun NAS RA, 2018,170 p.

4. National Academy of Sciences of the Republic of Armenia, Report, On major research outcomes for 2018, Issued according to the decision of the Presidium of NAS RA N3 (1760), dated 20 February, Gitutyun NAS RA, 2019,159 p.

5. Araqelyan S., Gabuzyan A., Margaryan A., Անչափահասների հանցավորությունն դեմ պայքարի հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan, YSU, 2010, 104 p.

6. Gabuzyan A., Ghukasyan A., Mkhitarian S., Հանցավորության վիկտիմոլոգիական գործոնները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan, Van Aryan, 2013, 76 p.

7. Serobyan A., Terzyan A., Asatryan Y., ՉԼՄ-ների դերը հասարակության գիտակցության ձևավորման հարցում, Yerevan, Van Aryan, 2013, 28 p.

8. Asatryan Y., Ghukasyan A., Terzyan A., Կողոպուտների և ավազակությունների կրիմինոլոգիական և վիկտիմոլոգիական գործոնների բացահայտումը Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan.: Lusakn, 2016, 96 p.

9. Ghukasyan A., Asatryan Y., Terzyan A., Կանանց հանցավորության հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Yerevan: Lusabac, 2018, 81 p.

Швед Андрій Іванович,

кандидат юридичних наук, доцент, Голова Державного комітету судових експертиз Республіки Білорусь, м. Мінськ, вул. Кальварійська, 43, тел.: 8 (017) 308-61-02, e-mail: sudexpertiza@sudexpert.gov.by.

ORCID: 0000-0002-7848-8742

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ОБ'ЄКТА ТЕОРІЇ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Анотація. у статті аналізуються недоліки традиційного для теорії судової експертизи підходу до аналізу судово-експертної діяльності. Одним із значущих недоліків, на думку автора, є те, що з області пізнання випадають значущі закономірності реалізації державної політики у сфері судово-експертної діяльності.

Відзначається, що хоча теорія судової експертизи є молодого галуззю наукових знань і навіть не має остаточної назви, прослідковується загальна тенденція до відокремлення наукових знань в галузі судової експертизи незалежно від національних наукових традицій, прийнятої термінології. Інтерес до даної галузі науки у Республіці Білорусь останнім часом зріс. Багато в чому це пов'язано з реалізацією в Білорусі централізованої моделі судово-експертної діяльності та оформленням державної політики у сфері судово-експертної діяльності в якості самостійної сфери державної політики.

Автор констатує недоліки теорії судової експертизи, які проявилися в тому, що питанням організаційно-правового забезпечення судово-експертної діяльності не приділялося уваги. Ці питання не мали свого місця у структурі теорії. На думку автора, це стало наслідком недоліків теоретичної моделі судово-експертної діяльності у теорії судової експертизи. Філософія пізнання об'єкта теорії не включає аналіз державної політики в сфері судово-експертної діяльності.

У статті аналізується концепція «блоків» судово-експертної діяльності, запропонована М.Я. Сегаєм. Відзначається проривний характер даної концепції. Разом з тим, вказується на недостатню її універсальність і системність. Запропонована альтернатива у вигляді аналізу рівнів судово-експертної діяльності. Три рівня судово-експертної діяльності (діяльність експерта, діяльність експертної організації, державна політика в сфері судово-експертної діяльності) в повній мірі охоплюють всі зна-

чущі аспекти судово-експертної діяльності та забезпечують їх системне уявлення.

Ключові слова: судово-експертна діяльність, теорія судової експертизи, судово-експертні науки, державна політика в сфері судово-експертної діяльності, Державний комітет судових експертиз Республіки Білорусь.

Shved Andrey Ivanovich,

Candidate of Law, Associate Professor, Chairman of the State Forensic Examination Committee of the Republic of Belarus, Minsk, 43 Kalvariyskaya St., tel.: 8 (017) 308-61-02, e-mail: sudexpertiza@sudexpert.gov.by.

ORCID: 0000-0002-7848-8742

STATE POLICY IN THE FIELD OF LEGAL EXPERT ACTIVITY AS AN ELEMENT OF THE OBJECT OF THE THEORY OF LEGAL EXAMINATION

Abstract. The article provides the analyses of the traditional approach's shortcomings to the assessment of forensic activities. One of the national shortcomings, in the author's opinion, is that significant patterns of the state policy implementation in the field of forensic activities fall out of the field of cognition.

It is noted that although the theory of forensic examination is a young branch of scientific knowledge and does not even have a final name, there is a general tendency to isolate scientific knowledge in the field of forensic examination regardless of national scientific traditions and accepted terminology. One may observe an increasing interest in this field of science in the Republic of Belarus.

This is largely due to the implementation in Belarus of a centralized model of forensic activities and the formulation of public policy in the field of forensic activities as an independent sphere of state policy.

The author ascertains the shortcomings of forensic examination theory, which manifested itself in the fact that issues of organizational and legal support of forensic activities have been neglected. The above mentioned issues did not find their place as a part of the theory. The author believes that this is a consequence of the forensic activities' theoretical model shortcomings within the theory of forensic examination. The philosophy of the object's cognition theory does not include an analysis of the public policy in the field of forensic activities.

The article analyzes the concept of forensic activities' "blocks" proposed by M.Ya. Segay. The author highlights the breakthrough nature of this

concept. At the same time he points out its lack of universality and consistency. The author proposes an alternative in the form of the forensic activities' levels analysis. Three levels of forensic activities (an examiner's activity, examiners organization activities, public policy in the field of forensic activities) fully cover all the significant aspects of forensic activities and ensure their systematic presentation.

Keywords: forensic activities; forensic examination theory; forensic sciences; public policy in the field of forensic activities; State Forensic Examination Committee of the Republic of Belarus.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що теорія судової експертизи завжди представляла науковий інтерес, в тому числі в частині вирішення проблеми підвищення ефективності судово-експертної діяльності, з утворенням Державного комітету даний напрямок досліджень набув особливої актуальності. Очікується, що теорія судової експертизи запропонує ефективні інструменти реалізації централізованої державної політики в сфері судово-експертної діяльності. Даний феномен як завершений процес характерний лише для Республіки Білорусь. Треба сказати, що необхідність централізації судово-експертних установ практичними працівниками сприймалася давно.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорія судової експертизи як самостійна галузь наукових знань сформувалася ще в радянський період. Проте в даній системі наукових знань ще остаточно не сформувалася термінологія і різні автори по-різному її називають: судова експертологія (А.І. Вінберг, Н.Т. Малаховська, Е.Р. Росінська, М.Я. Сегай та інші), теорія судової експертизи (Т.В. Аверьянова, Н.П. Майліс, В.Д. Арсеньев та інші); наука

про судову експертизу (А.В. Дулов, С.Ф. Бичкова, О.Г. Кузнецов та інші). Даний науковий напрям продовжують розвивати представники наукової спільноти з пострадянських країн. У країнах далекого зарубіжжя паралельно радянським науковим школам формувалися схожі наукові напрямки, які включали групу судово-експертних наук, а також наукові основи у вигляді принципів та інших загальних знань експерта в сфері судово-експертних наук [1]. У наявності загальна тенденція відокремлення наукових знань в галузі судової експертизи незалежно від національних наукових традицій, прийнятої термінології.

Мета статті – аналіз недоліків традиційного для теорії судової експертизи підходу до аналізу судово-експертної діяльності.

Виклад матеріалу. У контексті зазначеної ідеї представляють інтерес відомості, наведені в одній з наукових робіт, про результати проведених в кінці минулого століття опитувань практичних працівників правоохоронних органів та експертів в частині пропозиції про формування єдиної позавідомчої експертної служби. Більше половини респондентів позитивно сприйня-

ли створення єдиної структури як способу вирішення багатьох хронічних проблем судово-експертної діяльності. Автор дослідження також справедливо констатував відсутність фундаментальних монографічних робіт, пов'язаних з аналізом судово-експертної діяльності в сучасних умовах [2]. Немає сумнівів в тому, що потреба в теоретичному переосмисленні питань організації судово-експертної діяльності обумовлена в чималому ступені переходом даної діяльності на якісно інший рівень, що може бути пов'язано з виникненням нових закономірностей, необхідних для включення в предмет теорії судової експертизи.

У жодній з робіт, пов'язаних в тій чи іншій мірі з судово-експертною діяльністю, не досліджувалося питання про її фундаментальну роль у формуванні елементів самостійної сфери державної політики, пов'язаної, наприклад, з забезпеченням правосуддя або охороною правопорядку.

На мій погляд, ігнорування сучасних феноменів судово-експертної діяльності також багато в чому зумовлено недостатньою розробленістю методології дослідження об'єкта теорії. У зв'язку з цим слід визнати очевидною відсутність до теперішнього часу інструменту пізнання, що дозволяє розкрити судово-експертну діяльність як багаторівневу та багатокомпонентну складну організацію діяльності державних і громадських інститутів.

У теорії судової експертизи не було прийнято виділяти рівні судово-експертної діяльності, в зв'язку з чим питання організаційно-правового забезпечення цієї діяльності

протягом тривалого періоду часу не знаходили свого місця в теорії. Потрібно відзначити, що окремі організаційно-правові питання (організаційні форми судової експертизи, наукова організація праці в експертній діяльності, координація судових експертних установ) спочатку передбачалися в якості самостійного навчання судової експертології згідно з концепцією А.І. Вінберга та Н.Т. Малаховської [3], проте вони не вписувалися в загальну теоретичну модель судово-експертної діяльності як індивідуальної діяльності експерта. Є.Р. Росінська справедливо відзначала, критикуючи застарілий підхід виключення з розгляду загальною теорією судової експертизи організаційних і правових основ судово-експертної діяльності. Вона вказувала, що «те, що не викликало заперечень 20 років тому не відповідає реаліям сьогодення» [4]. Період формування Державного комітету судових експертиз та початковий етап його функціонування наочно підтверджують тези О.Р. Росінської. Ні адміністративне право, ні наука управління не здатні без урахування специфічних закономірностей судово-експертної діяльності запропонувати ефективні інструменти її організації. Головна теза супротивників включення питань організації судово-експертної діяльності в теорію судової експертизи полягає в тому, що ці питання не засновані на закономірностях судово-експертної діяльності. Очевидно, що це не так і що судово-експертна діяльність включена в суспільні відносини, реагує на керуючий вплив. Тобто судово-експертна діяльність, будучи об'єктом пізнання теорії судової

експертизи, повинна розглядатися у всьому різноманітті проявів, в тому числі і як об'єкт управління. На жаль, методологія теорії судової експертизи не передбачає розгляд судово-експертної діяльності разом з її інфраструктурою та оточенням. Тим часом, така діяльність у всьому різноманітті суб'єктів і форм організації – специфічна екосистема і її поведінка підпорядковується специфічним закономірностям. Досвід реформування судово-експертної діяльності в усіх пострадянських країнах в останні роки демонструє, наскільки форми організації і регулювання судово-експертної діяльності впливають на її ефективність. І якщо теорія судової експертизи ставить перед собою прикладну мету – розробку інструментів підвищення ефективності судово-експертної діяльності, то потрібно вивчити цей вплив, зв'язок державної політики та діяльності судових експертів, експертних організацій. Велике бачиться на відстані і теорії потрібно «відійти» від технічного та тактичного рівнів судової експертизи, від питань застосування процесуального законодавства в роботі експерта, від індивідуальної психології експерта. Тоді виявляться інші закономірності, в які включені всі перераховані вище питання: державна політика в сфері судово-експертної діяльності, нормотворча діяльність з метою правового забезпечення судово-експертної діяльності, управління в системі експертних організацій, організація єдності методичного забезпечення судово-експертної діяльності.

Таким чином, питання наукового аналізу рівнів судово-експертної діяльності представляються акту-

альними і теоретично значущими для побудови ефективної системи теорії судової експертизи.

Зазначу, що мною не виявлено наукових, в тому числі комплексних, досліджень в частині вивчення рівнів організації судово-експертної діяльності стосовно наявності системи державних органів, відповідальних за реалізацію державної політики в сфері судової експертизи. У зв'язку з цим варто згадати пропозиції М.Я. Сегає, який один з перших зробив спробу вивчення діяльності державних органів в складі судово-експертної діяльності. Грунтуючись на положеннях Закону України «Про судову експертизу» в судово-експертній діяльності, він виділяв чотири структурних блоки, в тому числі:

- діяльність держави щодо правового забезпечення судово-експертної діяльності на законодавчому та відомчому нормативно-правовому рівнях;
- діяльність державних органів виконавчої влади, які здійснюють функцію управління судово-експертною діяльністю [5].

Слід зазначити, що запропонований підхід був революційним і в цілому правильним, однак він викликав обґрунтовану критику. Так, запропонований М.Я. Сегаєм підхід не дозволяв в достатній мірі структурувати судово-експертну діяльність, так як поняття «блок» не є системною категорією. Діяльність розглядається як активність суб'єкта. У разі розгляду в судово-експертній діяльності одночасно декількох суб'єктів складно уявити таку діяльність як щось цілісне. З урахуванням того, що крім звичних суб'єктів судово-експертної

діяльності (експертів і експертних організацій) виділяються міністерства і відомства, які безпосередньо експертизи не проводять, а керують експертними установами, з'ясовна критика і вказівка на необгрунтоване розмивання меж об'єкта теорії судової експертизи. На це, зокрема, вказує Т.В. Авер'янова [6].

Відзначимо також, що ґрунтуючись на положеннях Закону України «Про судову експертизу» М.Я. Сегає запропонував систему «блоків», яка не є універсальною при описі судово-експертної діяльності. Наприклад, централізована система судово-експертної діяльності за прикладом Республіки Білорусь не в повній мірі вкладається в цю модель, так як Державний комітет судових експертиз Республіки Білорусь не відноситься до державних органів виконавчої влади. Крім того, в світовій практиці зустрічається модель, в якій державні органи не здійснюють відомче регулювання судово-експертної діяльності. І в цьому сенсі виділення в системі судово-експертної діяльності такого блоку, як діяльність органів влади, не цілком коректно. Однак при цьому слід зазначити, що будь-який підхід, в тому числі відсутність відомчого регулювання – це позиція держави в питанні організації судово-експертної діяльності. Можуть застосовуватися такі форми регулювання, які не допускають або обмежують втручання держави: саморегулювання громадськими організаціями (асоціаціями), регулювання на основі ринкових відносин і т.д. У будь-якому випадку той чи інший підхід держави до регулювання судово-експертної діяльності є скла-

довою частиною державної політики. Таким чином, універсальним з точки зору опису розглянутого напрямку досліджень в теорії судової експертизи було б вчення про державну політику в сфері судово-експертної діяльності.

Повертаючись до питання альтернативи категорії «блоки» судово-експертної діяльності, запропонованої М.Я. Сегаєм, доцільний розгляд судово-експертної діяльності на різних рівнях соціальної активності (діяльності), кожен з яких по-різному визначає позицію експерта – від ролі суб'єкта (на нижньому рівні) до ролі об'єкта впливу (на рівні державної політики). З урахуванням викладеного, судово-експертна діяльність в теорії судової експертизи повинна бути представлена на трьох рівнях.

Перший – безпосередньо робота судового експерта як суб'єкта діяльності, тобто комплекс дій і правовідносин, що складаються при виконанні ним судово-експертного дослідження, здійснення інших функцій, що вимагають спеціальних знань експерта.

Другий – функціонування експертного органу, установи (організації), включаючи управління і забезпечення роботи судового експерта (колективу судових експертів).

Третій – реалізація державної політики в сфері судово-експертної діяльності, яка на даному рівні виступає як об'єкт регулювання і самостійна сфера внутрішньої політики держави.

Зазначу, що говорячи про рівні діяльності, ми визнаємо їх системність і взаємозв'язок. Вивчаючи діяльність експерта, потрібно враховувати умови, які для нього формують

керівництво експертної організації або державні інститути влади. Вибираючи той чи інший підхід до правового регулювання або інструмент менеджменту в обов'язковому порядку слід враховувати внутрішні закономірності здійснення експертного дослідження. В такому випадку є можливість обґрунтувати організаційні та правові рішення, що найповніше відповідають потребам суспільства і при цьому враховують специфіку застосування спеціальних знань експертом.

Стосовно третього рівня відзначається відсутність наукових досліджень і рекомендацій з огляду на «випадання» його з об'єкта теорії судової експертизи. Разом з тим виділення цього рівня дозволяє більш повно враховувати об'єктивно існуючі закономірності судово-експертної діяльності та підвищення ефективності судово-експертного забезпечення правосуддя.

Висновки. Вибір оптимальної моделі державного регулювання в сфері судово-експертної діяльності, актуальний з практичної точки зору в багатьох державах, в тому числі і в Республіці Білорусь, стикається з відсутністю систематизованих наукових знань про комплекс закономірностей реалізації державної політики в сфері судово-експертної діяльності. Варто зазначити, що для Білорусі питання формування такого наукового напрямку, як державна політика в сфері судово-експертної діяльності, має велике практичне значення. У Республіці Білорусь державна політика в сфері судово-експертної діяльності отримала визнання на офіційному рівні. Державний комітет судових експертиз крім проведення експертиз наділе-

ний повноваженнями щодо реалізації державної політики в даній сфері. І хоча етап реформування (перегляд системи судово-експертних установ і правових основ їх функціонування) практично відбувся [7], залишається ряд складних питань державного значення, які потребують наукового опрацювання. Наукові теоретичні пропозиції щодо їх реалізації повинні йти в ногу з часом, сприяючи вдосконаленню зазначених процесів. Як загальне виведення слід наголосити на необхідності виділення в структурі теорії судової експертизи вчення про державну політику в сфері судово-експертної діяльності. Це вчення в повній мірі узгоджується з рівневим підходом до визначення об'єкта теорії судової експертизи – судово-експертної діяльності. Крім того, вчення має значний потенціал в розробці комплексного правового регулювання судово-експертної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Staff skill requirements and equipment recommendations for forensic science laboratories. – UN, New York, 2011. – P. 5-13.
2. Комиссарова, Я. В. Концептуальные основы профессиональной деятельности эксперта в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... док. юрид. наук: 12.00.12; 12.00.09 / Я.В.Комиссарова. – Москва, 2013.
3. Винберг, А. И. Судебная экспертиология (общетеоретические и методические проблемы судебных экспертиз): учеб. пособие / А. И. Винберг, Н. Т. Малаховская. – Волгоград, 1979. – с. 50.

4. Россинская, Е.Р. К вопросу о современной концепции судебной экспертизы / Е.Р. Россинская // Теория та практика судовой экспертизы і криміналістики: сб. науч. тр.; редкол.: М.Л. Цимбал [и др.]. – Харьков: Право, 2013. – Вып. 13. – С. 217.

5. Сегай, М.Я. Судебная экспертиология: объект, предмет, природа и система науки / М.Я. Сегай // Теория та практика судовой экспертизы і криміналістики: сб. науч. тр. – Харьков: Право, 2003. – Вып. 1. – С. 4-25.

6. Аверьянова, Т.В. Еще раз о предмете общей теории судебной экспертизы / Т.В. Аверьянова // Вестник экономической безопасности, – 2016. – №4. – С. 14.

7. Швед, А. И. Формирование единого экспертного ведомства: результаты и перспективы / А. И. Швед // Судебная экспертиза Беларуси. – 2015. – № 1. – С. 8-11.

REFERENCES:

1. *Staff skill requirements and equipment recommendations for forensic science laboratories.* (2011). New York: UN [in English].

2. Komissarova, Ya. V. (2013). *Kontseptualnye osnovy professionalnoy deyatel'nosti eksperta v ugovornom sudoproizvodstve* [Conceptual foundations of the expert's professional activity in criminal procedure]. *Extended abstract of candidate's thesis.* Moscow [in Russian].

3. Vinberg, A. I., Malakhovskaya, N. T. (1979). *Sudebnaya ekspertologiya (obshcheteoreticheskie i metodicheskie problemy sudebnykh ekspertiz)* [Forensic expertology (general theoretical and methodological problems of forensic examinations)]. Volgograd [in Russian].

4. Rossinskaya, E. R. (2013). K voprosu o sovremennoy kontseptsii sudebnoy ekspertologii [On the question of the modern concept of forensic expertology]. *Teoriya ta praktika sudovoy ekspertizi i kriminalistiki – Theory and practice of forensic science and criminology*, 13, 210-220 [in Russian].

5. Segay, M. Ya. (2003). *Sudebnaya ekspertologiya: obekt, predmet, priroda i sistema nauki* [Forensic expertology: object, subject, nature and system of science]. *Teoriya ta praktika sudovoy ekspertizi i kriminalistiki – Theory and practice of forensic science and criminology*, 1, 4-25 [in Russian].

6. Averyanova, T. V. (2016). *Eshche raz o predmete obshchey teorii sudebnoy ekspertizy* [Theory and practice of forensic science and criminology]. *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti – Once again about the subject of the general theory of forensic examination*, 4, 12-16 [in Russian].

7. Shved, A. I. (2015). *Formirovanie edinogo ekspertnogo vedomstva: rezultaty i perspektivy.* [Formation of a single expert agency: results and prospects]. *Sudebnaya ekspertiza Belarusi – Judicial Expertise of Belarus*, 1, 8-11 [in Russian].

Бондар Володимир Сергійович,

*кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції України Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, вул. Донецька, 1, м. Сєвєродонецьк, Луганська область, 93401, тел.: +38 050 500 09 36; e-mail: bondarlivd@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1552-4555*

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЯВЛЕННЯ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, УЧИНЕНИХ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

Анотація. наукова стаття присвячена дослідженню теоретичних та практичних питань оптимізації інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення та розслідування злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї.

У статті подано результати аналізу позитивного досвіду реалізації національного проекту з балістичного порівняння зображень, проведеного Національним інститутом зі стандартів та технологій США (НІСТ).

Визначені можливості криміналістичних обліків під час розслідування злочинів даної категорії, які, зокрема допоможуть слідчому правильно проаналізувати та оцінити:

- роботу спеціаліста-криміналіста під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій (огляд місця події, обшук тощо);
- комплексність вилучення всіх інформативних слідів та інших речових доказів;
- результати експрес-аналізу вилучених слідів та інших речових доказів, які здійснюються спеціалістом під час проведення слідчих (розшукових) дій;
- повноту призначення та результати проведених криміналістичних та спеціальних видів експертних досліджень, правильність інтерпретації слідчим їх висновків та результативність їх використання під час подальшого розслідування кримінального провадження;
- об'єктивність проведених перевірок усіх досліджених речових доказів за криміналістичним обліком, використання отриманої інформації для встановлення особи правопорушника.

Класифіковано основні види інформації, що піддається логіко-структурному аналізу, яка містить ознаки їх вчинення одними й тими ж особа-

ми, сприяє віднесенню конкретних серій кримінальних правопорушень до тієї або іншої їх класифікаційній групі, зокрема: а) судово-медична; б) медико-біологічна; в) балістична; г) трасологічна; д) біологічна; е) запахова; є) технічна (конструкторсько-технологічна); д) інша криміналістична.

Ключові слова: аналіз, балістичний стандарт, варіативність, вогнепальна зброя, ідентифікація, криміналістична мітка.

Bondar Volodymyr Serhiyovych,

candidate of Law, Associate Professor, dean of the faculty of training specialists for the units of the National Police of Ukraine of Luhansk State University of Internal Affairs named after EO. Didorenko, st. Donetsk, 1, Severodonetsk, Luhansk region, 93401, tel .: +38 050 500 09 36, e-mail: bondarlivd@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1552-4555

IMPROVING THE EFFICIENCY OF INFORMATION-ANALYTICAL PROVISION OF THE DETECTION AND INVESTIGATION OF CRIMES AFFECTED BY THE FUNCTION

Annotation: scientific article is devoted to the research of theoretical and practical issues of optimization of information and analytical support for the detection and investigation of crimes committed with the use of firearms.

The article presents the results of the analysis of the positive experience of implementing a national ballistic image comparison project conducted by the National Institute of Standards and Technology (NIST).

Possibilities of forensic accounting during investigation of crimes of this category are identified, which, in particular, will help the investigator to properly analyze and evaluate:

- the work of a forensic specialist during the conduct of individual investigative (search) actions (inspection of the scene, search, etc.);
- the complexity of the removal of all information traces and other material evidence;
- results of the rapid analysis of the traces removed and other material evidence, which is carried out by a specialist during the conduct of investigative (search) actions;
- the completeness of the assignment and the results of the forensic and special types of expert studies, the correct interpretation of the investigators' findings and the effectiveness of their use in the further investigation of criminal proceedings;

- objectivity of the conducted checks of all investigated material evidence in criminal records, use of the information obtained to identify the offender.

The main types of information classified by logical and structural analysis, which contains the signs of their perpetration by the same persons, facilitates the classification of specific series of criminal offenses to one or another of their classification groups, in particular: a) forensic; b) medical and biological; c) ballistic; d) trasological; e) biological; (f) odorant; g) technical (design and technological); e) other forensic science.

Key words: analysis, ballistic standard, variability, firearms, identification, forensic tag.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Слідча, судово-експертна та інші види практичної криміналістичної діяльності по боротьбі зі злочинами, учиненими із застосуванням вогнепальної зброї стикається з організаційно-правовими та методичними проблемами, що, в свою чергу, не забезпечує отримання відповідними суб'єктами якісної інформації, необхідної для прийняття рішень у кримінальному провадженні. До таких проблем, зокрема, відносяться: відсутність єдиних техніко-криміналістичних вимог до нарізної зброї, котрі забезпечують утворення при стрільбі слідів, які дозволяють вирішувати ідентифікаційні завдання; недостатня вивченість закономірностей варіативності утворення слідів на кулях та гільзах; науково обґрунтована оцінка можливості встановлення конкретного екземпляру зброї по стріляній гільзі в умовах її відсутності; необхідність у вдосконаленні системи криміналістичного обліку вогнепальної зброї та слідів її застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розробці питань ефек-

тивного забезпечення інформацією процесу розслідування злочинів присвячені роботи В. А. Журавля, А. В. Кокіна, Є. Д. Лук'янчикова, В. О. Федоренка, В. Г. Хакановського, В. Ю. Шепітька та інших вчених [1; 2] і практиків, які сформувавши систему сучасних наукових уявлень у цій галузі. Тому без врахування та аналітичного розгляду їх наукового внеску не може обійтись жодна серйозна праця з проблем оптимізації інформаційно-аналітичного забезпечення криміналістичної діяльності.

Загальна мета цього дослідження полягає в розробці пропозицій з підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення та розслідування злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї.

Викладення основного матеріалу. Одним факторів підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення та розслідування злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї є:

- комплексний підхід до роботи зі слідами та слідовими комп-

лексами, які складають відповідну слідову картину даних кримінальних правопорушень (сліди зброї, рук, ніг, транспортних засобів, сліди біологічного походження та ін.);

- створення повного циклу роботи зі слідами-відображеннями (виявлення, експрес-аналіз, судово-експертне дослідження, моніторинг за базами даних);

- якісна ідентифікація зброї по статичних слідах бойку, яка пов'язана з перевіркою за великими масивами гільзотек.

Для здійснення ідентифікаційного пошуку за криміналістичними обліками виникає потреба застосування експертних технологій та залучення одного чи декількох фахівців відповідного профілю. Наприклад, якщо в матеріалах кримінального провадження фігурують вилучені з місця події сліди вогнепальної зброї, рук, взуття, злому, мікрочастки, то суб'єктами аналізу всієї раніше проведеної з ними роботи мають бути фахівці у галузі криміналістичної техніки (судової балістики, дактилоскопії, трасології) та спеціальних видів досліджень (хімії). Вони допоможуть слідчому правильно проаналізувати та оцінити:

- роботу спеціаліста-криміналіста під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій (огляд місця події, обшук тощо);

- комплексність вилучення всіх інформативних слідів та інших речових доказів;

- результати експрес-аналізу вилучених слідів та інших речових доказів, які здійснюються спеціа-

лістом під час проведення слідчих (розшукових) дій;

- повноту призначення та результати проведених криміналістичних та спеціальних видів експертних досліджень, правильність інтерпретації слідчим їх висновків та результативність їх використання під час подальшого розслідування кримінального провадження;

- об'єктивність проведених перевірок усіх досліджених речових доказів за криміналістичним обліком, використання отриманої інформації для встановлення особи правопорушника.

Отже, дослідження обставин вчинення серійних злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї дозволяє виділити такі основні види інформації, що піддається логіко-структурному аналізу, яка містить ознаки їх вчинення одними й тими ж особами та сприяє віднесенню конкретних серій кримінальних правопорушень до тієї або іншої їх класифікаційної групи.

1. Судово-медична – причина та час настання смерті; характер та локалізація тілесних ушкоджень на трупах потерпілих; ознаки завдання тілесних ушкоджень після оголення тіла жертви; розсічення, повна або часткова ампутація зовнішніх та внутрішніх статевих органів; використання однотипних знарядь вбивства; ознаки знуцання над трупом у вигляді посмертних тілесних ушкоджень; наявність на трупі нетипових пошкоджень (ампутація пальця, носа; розсічення серця; перерізання шиї та інші).

2. Медико-криміналістична – сліди зубів на тілах потерпілих, які

утворилися при укусах; характерні сліди знарядь вбивств на тілах потерпілих та знарядь розчленування на кістках та хрящах трупів та їх фрагментів.

3. Трасологічна – сліди рук на предметах обстановки та на знаряддях вбивств; сліди взуття на місцях вбивств; сліди зубів на недопалках; сліди транспортних засобів навколо місць виявлення трупів; сліди рублячих та ріжучих знарядь на гілках, якими маскуються трупи. У випадках, коли злочинці зв'язують руки або заклеюють рота людям, які піддалися нападам та тортурам, липкою стрічкою «скотч», сліди рук нападників можуть залишитись на такій стрічці; сліди-нашарування мікрочасток у вигляді волокон, які відрізняються від волокон у складі ткани одягу потерпілих та

мають однакове походження з мікрочастками, виявленими за іншими епізодами вбивств; мікрочастки на деталях обстановки місця події; у змісті піднігтьових лож трупів потерпілих.

4. Балістична – стріляні з одного й того ж екземпляру нарізної вогнепальної зброї: а) кулі, вилучені з тіл потерпілих, а також виявлені на місцях подій за різними епізодами вбивств; б) стріляні гільзи; в) патрони зі слідами перебування в казенній частині одного й того ж екземпляру зброї, знайдені на різних місцях вбивств; г) подібність складу гомогенного металу для куль та ознаки використання однієї й тієї ж зброї для виготовлення пижів та прокладок до патронів для гладкоствольної зброї (рис. 1).

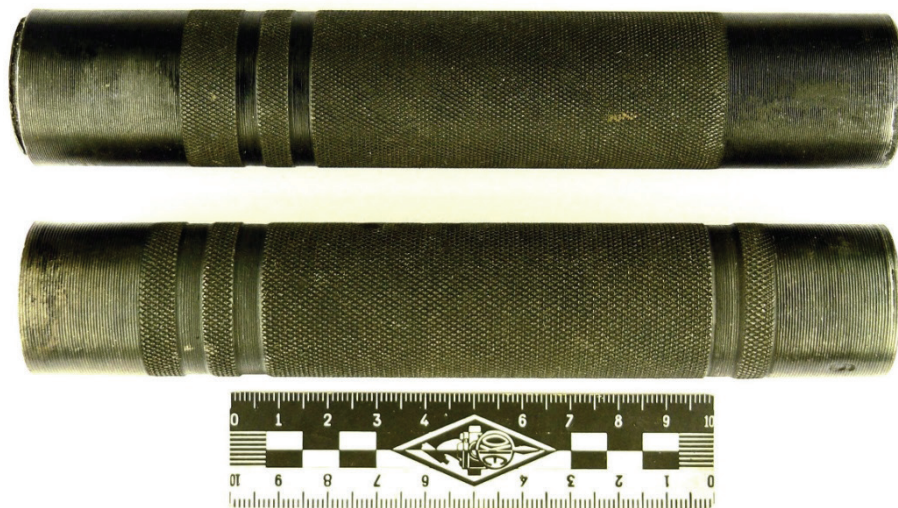


Рис. 1. Саморобні пристрої для безшумної та безполум'яної стрільби, які мають єдине джерело походження.

5. Біологічна – кров на одязі потерпілих та в змісті піднігтьових лож їх рук; слина на недопалках сигарет, випалених злочинцями (вони можуть знаходитись як на місці вбивства, так і на тому

місці, звідти злочинець виглядав жертву); потожирова речовина на головних уборах, рукавичках, предметах одягу злочинця, на знаряддях вбивств; носовий слиз на носових платках, які не належать

потерпілим; сперма на предметах одягу, білизни та на тілах потерпілих, на тампонах з мазками з їх трупів; волосся на місцях подій, на тілі, в пальцях рук трупів, на їх одязі; частини епітеліальної тканини в піднігтьовому змісті потерпілих; кров у слідах, які утворилися в результаті травмування злочинця на місцях подій.

6. Запахова – проби повітря з місць подій; на знаряддях вбивств та інших об'єктах, які не належать потерпілим; на одязі потерпілих, який контактував з одягом, руками, тілом злочинця; в слідах крові, виділень та у волоссі злочинця.

7. Технічна (конструкторсько-технологічна) – конструктивні особливості будови та технології виготовлення знарядь вбивств (наприклад, атипової вогнепальної зброї шляхом розсвердлювання стволів газових пістолетів та виготовлення вкладок під них, що забезпечують стрільбу штатними патронами); пристроїв до вогнепальної зброї (саморобних глушників та пістолетів та пістолетів-кулеметів); сліди обладнання та інструментів, які використовувались для виготовлення зазначених об'єктів.

8. Інша криміналістична – розташування в укритих місцях, які дозволяють попередньо спостерігати за жертвою, а потім непомітно та раптово нападати на неї; знаходження місць подій поблизу зупинок транспорту; характерні ознаки місць приховання трупів жертв, які дають підставу передбачати добре знання злочинців цієї місцевості та інші; наявність групи суб'єктивних портретів подібних один

одному облич'ям ймовірних злочинців, складених художниками-криміналістами методом суб'єктивного рисованого портрету або складання «фотороботу» за показаннями потерпілих, які залишилися в живих або свідків; збіг часу вбивств; вчинення злочинів у одні й ті самі дні тижня тощо.

Цільову спрямованість на вирішення завдань ідентифікації має балістичний облік Експертної служби МВС України, який функціонує на центральному та обласних рівнях і складається, зокрема з оперативно-пошукових колекцій:

- куль, гільз та патронів зі слідами зброї (формується з куль, гільз, патронів зі слідами зброї, їх копій та зображень, вилучених під час проведення слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів);

- куль та гільз, експериментально відстріляних з вилученої, знайденої та добровільно зданої зброї;

- куль та гільз, експериментально відстріляних з табельної зброї, що знаходиться на озброєнні правоохоронних органів, уповноважених органів державної влади;

- куль та гільз, експериментально відстріляних зі зброї, зареєстрованої на об'єктах дозвільної системи;

- куль та гільз, експериментально відстріляних зі зброї, яка перебуває у власності громадян;

- відомостей про зразки саморобної зброї;

- гільз утраченої гладкоствольної вогнепальної зброї;

- відомостей про вчинені із застосуванням вогнепальної зброї злочини та факти її вилучення з незаконного обігу.

Зазначений балістичний облік регламентований положеннями наказу МВС України від 10.09.2009 № 390 «Про затвердження Інструкції з організації функціонування криміналістичних обліків експертної служби МВС України». Перевірка здійснюється шляхом порівняння слідів зброї на кулях та гільзах з масиву кулегільзотеки та слідів зброї на контрольних кулях та гільзах.

Для проведення перевірок широко використовуються автоматизовані балістичні ідентифікаційні системи (далі – АБІС) виробництва Чехії, зокрема «BalScan», яка застосовує в своїй основі фотограметричний метод та дозволяє отримувати тривимірні розгортки поверхонь куль та гільз зі слідами зброї калібру від 5 до 11,43 мм та ін.

Вирішення цього завдання гарантує слідчому та оперативному працівнику не лише виявлення конкретної зброї, з якої було зроблено постріли, що стали наслідком скоєного правопорушення за умов попередньої наявності інформації про зброю у автоматизованій базі даних, а й отримання наступних відомостей:

- перелік можливих для визначення фактів застосування її в минулому;
- встановлення конкретної категорії, моделі зброї, її виробника;
- оперативне винайдення можливих каналів надходження зброї на територію міста, регіону, країни та осіб, які супроводжували

ці процеси тощо, тобто швидко відслідковувати: модель із номерними позначеннями; власника зброї або ж механізм її реалізації – звідки завезена; якою установою / Ф.О.П. поставлена на загальнодержавний облік; хто є реалізатором; на якому складі військової частини могла перебувати на обліку тощо.

Отриманню такого роду інформації передують ретельна робота з веденням окремої спеціалізованої бази даних із зазначенням необхідних фактичних даних, своєрідного «досьє зброї»: а) серія, номер, індекс; б) марка, модель; в) виробник; г) країна виробника; г) шлях потрапляння в Україну; д) облік МВС чи Збройних сил України, інші правоохоронні органи; е) шлях у руках власників (переоформлення/продаж).

За відсутності шуканого об'єкту (зброї, що розшукується) під час судово-експертного дослідження тільки стрільних гільз судовий експерт лише теоретично в змозі надавати певним виявленим слідам від деталей зброї характеру стійкості та індивідуальності, що утворювали б відповідний комплекс ознак, достатній для проведення подальшої ідентифікації вже самої зброї. За наявності шуканого об'єкту, або ж попередньо отриманих експериментально відстріляних гільз/куль із певного зразка зброї, дослідження і виокремлення відповідних ознак базується на принципах повторюваності, простежуваності та стійкості.

Аби судовий експерт мав таку можливість, необхідно забезпечити відповідні підрозділи контрольними відстрілами зброї усіх видів, що

перебуває на теренах областей/ держави, – магазинної, зброї власників (за дозволами від МВС), табельної зброї правоохоронних органів, табельної зброї військових підрозділів (у тому числі Збройних сил України тощо), нагородної зброї та ін.

До можливих шляхів вирішення окреслених вище проблем, на мій погляд, варто віднести:

1. запровадження світовою спільнотою поширення автоматизованих балістичних ідентифікаційних систем із єдиним реєстром кодування інформації, що дало б можливість отримувати оперативну інформацію під час перевірок вилучених об'єктів за створеним та накопиченим масивом даних із багатьох країн світу у режимі реального часу;

2. впровадження балістичного стандарту по гільзам;

3. маркування зброї мітками будь-якого характеру (криміналістичними або ж літерними/ символічними), яке має проводити кожен виробник зброї, що має контролюватися державою (рис. 2, 3).

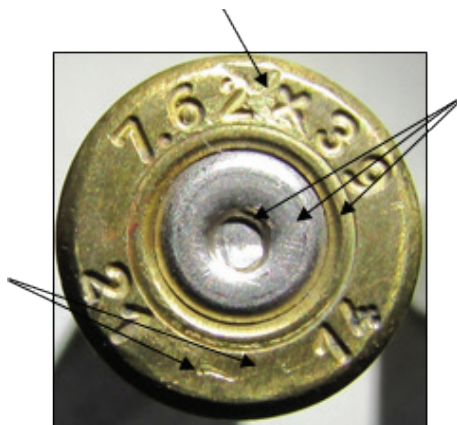


Рис. 2. Зображення слідів на слідосприймаючій поверхні гільзи, стріляної з мисливського карабіна «Форт-201» калібру 7,62x39 мм.

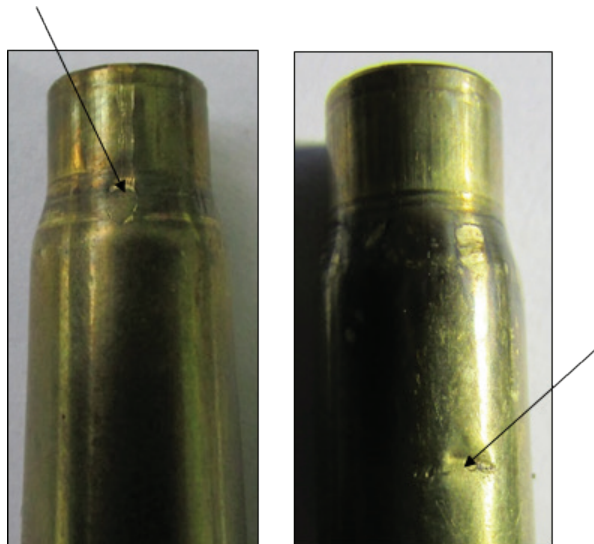


Рис. 3. Зображення криміналістичної мітки на гільзах, стріляних з мисливського карабіна «Форт-201» калібру 7,62x39 мм.

У теперішній час методики отождоження нарізної вогнепальної зброї за слідами на стріляних гільзах з використанням АБІС різних систем у цілому розроблені. Однак, індивідуальні ознаки зброї, які відображуються в слідах бойків, мають велику морфологічну різнобічність та високу варіативність, а самі зображення – нерівномірну яскравість. Варіативність слідів на стріляних гільзах визначається: режимом стрільби; температурними параметрами зброї, боеприпасів та оточуючого середовища; масою порохового заряду; неоднорідності, присутні на поверхнях капсулів, котрі можна розбити на такі основні типи:

- траси від прокатки фольги ковпачка капсуля;
- борозенки та вм'ятини з максимальною довжиною до 200–300 мкм;
- численні відносно дрібні шорсткості;

- каверни невизначеної форми (зазвичай у вигляді темних плям) з лінійними розмірами в середньому від 50 до 150 мкм;
- плями окислення невизначеної форми.

Ці фактори серйозно ускладнюють процес порівняння цифрових зображень статичних слідів бойків у автоматичному режимі балістичними ідентифікаційними системами. Попередні дослідження показали, що розробити єдиний унікальний алгоритм, який би дозволив однаково ефективно виділяти індивідуальні ознаки з різною морфологією не є можливим.

Засобом вирішення даних проблем є впровадження балістичного стандарту (наборів клонів куль та гільз), який дозволить вирішувати наступні завдання:

1.) тестування роботи АБІС:

- якості сканування слідів на гільзах (кулях);
- режимів автоматичного порівняння слідів;
- подібності роботи різних балістичних станцій;

2) тестування кваліфікації експертів-балістів різних балістичних лабораторій.

Досвід запровадження даного стандарту є в США та країнах ЄС. Американські та європейські експерти навчились робити точні копії куль та гільз зі слідами зброї (клонів). Вони запропонували використовувати ідентичні набори клонів куль та гільз зі слідами зброї для тестування якості роботи експертів-балістів. Здійснюють віялову розсилку таких наборів за всіма лабораторіями та через деякий час збирають дані, скільки та які парні сліди, які непарні тощо (рис. 4).

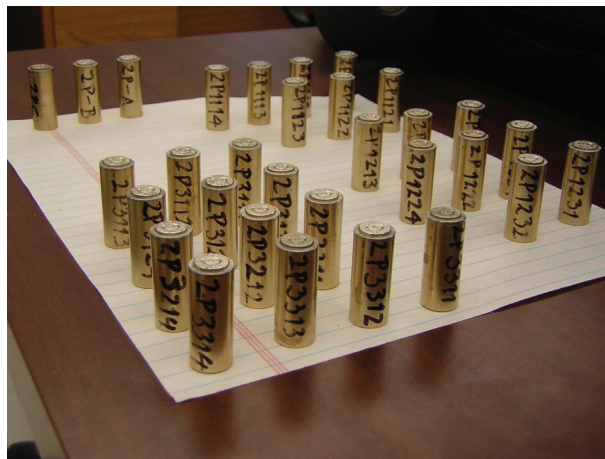


Рис. 4. Клоні слідів на гільзах для балістичного стандарту по гільзах (Національний інститут стандартів и технологій США).

В ці набори були включені гільзи, стріляні в різних моделях зброї. Різні моделі зброї це добре, але ще важливіше, щоб сліди містили різні типи ознак.

Судовий експерт у своєму клопотанні має акцентувати увагу на необхідності надання слідчим для проведення експертного експерименту та отримання порівняльного матеріалу не лише аналогів патронів досліджуваних гільз, а саме ідентичні за типом виробника та спорядження.

Тобто, якщо досліджуваними стріляними гільзами є гільзи патронів калібру 7,62x39 мм, наприклад виробництва «Sellier & Bellot JSC» (Чеська Республіка, клеймо – «S&B»), з практичної точки зору навіть безглуздо сподіватися, що ідентична в усьому слідова картина внаслідок пострілу може залишитися на поверхні патронів виробництва, наприклад, ЗАТ «Барнакульський патронний завод» (РФ, клеймо – «БПЗ»). Адже навіть патрони одного калібру та від єдиного виробника можуть мати різне спорядження кулями/капсулом та порохом зарядом. Та, і попри це, при проведенні багатооб'єктових експертиз багато часу втрачається на встановлення первинної групової приналежності стріляних гільз певним моделям зброї, а вже потім на проведення лінійних ідентифікаційних досліджень: «екземпляр зброї – досліджувана група об'єктів (гільзи/кулі)».

Отже, в роботі було вирішено послідовно два завдання:

1) проведена класифікація індивідуальних ознак слідів бойку;

2) для індивідуальних ознак морфологічних типів, які часто зустрічаються, розроблені ефективні алгоритми їх виділення та переведення зображень, поданих у градаціях сірого в бінарний вигляд. Коректність виділення індивідуальних ознак та бінаризації зображень багато в чому визначає ефективність подальшого порівняння слідів.

Після відпрацювання методики вирівнювання яскравості зображень була проведена класифікація основних форм (типів) індивідуальних ознак зброї, які відобразилися в сліді бойку. В процесі аналізу слідів бойків більше 30 моделей зброї вдалося виділити 6 основних форм морфологічних типів індивідуальних ознак (без урахування групових ознак, таких як форма, діаметр, глибина сліду тощо), на основі яких можуть бути сформовані ще й додаткові комбіновані типи: а) великі неоднорідності мікрорельєфу з відносно плавними змінами яскравості; б) відносно дрібні топографічні неоднорідності мікрорельєфу; в) ознаки у вигляді контурів та топографічних неоднорідностей з чітко виділеними межами; г) ознаки у вигляді кілець (підгрупові ознаки); г) сліди з неоднорідностями мікрорельєфу у вигляді нашарувань; д) – ознаки у вигляді трас, розташованих на дні гільзи та (або) динамічної частини сліду бойку.

Наприклад, на зображенні крім ознак у вигляді кіл можуть бути присутніми ще й окремі ознаки у вигляді плям невизначеної форми.

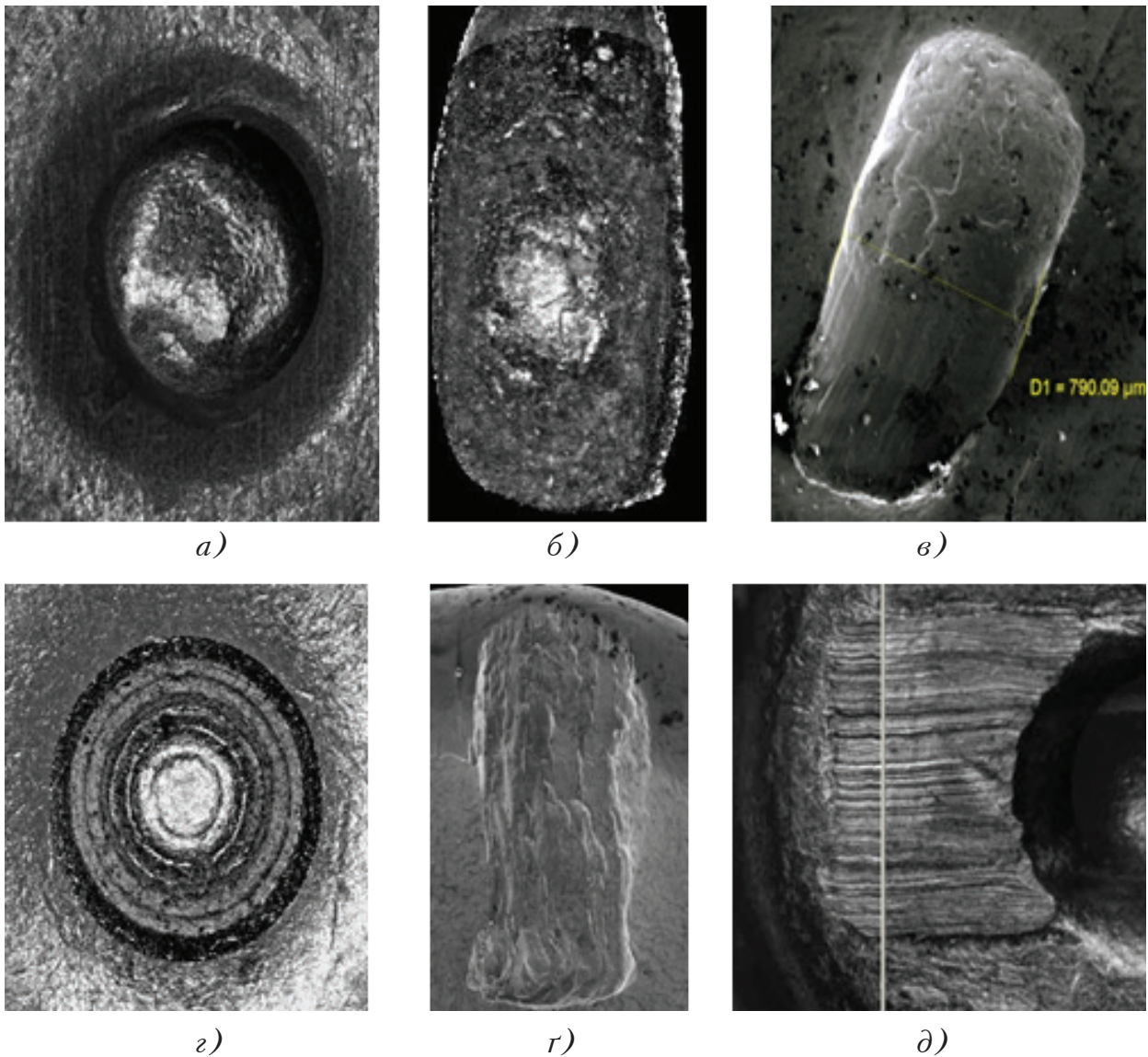


Рис. 5. Основні морфологічні типи індивідуальних ознак на цифрових зображеннях слідів бойків.

Профіль слідів може бути напівсферичним, трапецієподібним тощо.

Це також слід ураховувати при формуванні наборів для тестування.

Іншим засобом підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення виявлення та розслідування злочинів даної категорії є нанесення прихованого лазерного маркування, так званої «криміналістичної мітки» на гільзах чи кулях, стріляних з ручної стрілецької вогнепальної зброї, що забезпечуються внесенням змісту у

слідоутворюючі частини та механізми вогнепальної зброї – канал ствола, патронник ствола, «чашка» затвору тощо, під якою розуміється заздалегідь визначене позначення, зміст, конфігурація та локалізація якого містить інформацію про комплекс ознак зброї.

Під поняттям «криміналістичної мітки» автор розуміє заздалегідь визначене позначення, зміст, конфігурація та локалізація якого несе в собі інформацію, що класифікує чи ідентифікує зброю.

Слідчий може додатково ініціювати створення експертом оперативно-розшукових таблиць за виявленими криміналістичними мітками та слідовою інформацією про зброю, з якої досліджувані кулі/гільзи були стріляні.

Висновки. Таким чином, впровадження балістичного стандарту, класифікація морфологічних типів індивідуальних ознак, подальше впровадження системи маркування вогнепальної зброї, а також класифікація основні види інформації, що піддається логіко-структурному аналізу, яка містить ознаки їх вчинення одними й тими ж особами, а також сприяє віднесенню конкретних серій вбивств до тієї або іншої їх класифікаційній групі є потужними інструментами підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення розслідування злочинів, вчинених із застосуванням вогнепальної зброї.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення розслідування злочинів, учинених із застосуванням вогнепальної зброї: питання запровадження балістичного стандарту. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2018. №2 (82). 206-221.

2. Федоренко В.А., Гвоздков С.Н., Грабовец Е.Е. Влияние неоднородностей поверхности капсюлей на вариативность статических следов бойков. *Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право*. 2018. Т. 18, вып. 2. С. 202-207.

REFERENCES:

1. Bondar, V. S. (2018). Pidvyshchennya efektyvnosti informatsiyno-analitychnoho zabezpechennya rozsliduvannya zlochyniv, uchynenykh iz zastosuvannyam vohnepalnoyi zbroyi: pytannya zaprovadzhennya balistychnoho standartu [Improving the efficiency of information and analytical support for investigating crimes committed with the use of firearms: issues of introducing a ballistic standard]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka – Bulletin of the Luhansk State University of Internal Affairs named after E.A. Didorenko*, 2(82), 206-221 [in Ukrainian].

2. Fedorenko, V. A., Gvozdkov, S. N., Grabovets, E. E. (2018). Influence of Inhomogeneities of the Surface of Caps on Variability of Static Firing Pin Traces [Vliyanie neodnorodnostey poverkhnosti kapsyuley na variativnost staticheskikh sledov boykov]. *Izv. Sarat. un-ta. Nov. ser. Ser. Ekonomika. Upravlenie. Pravo – Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Economics. Management. Law*, 18(2), 202-207 [in Russian].

УДК 351.84:35.072.2:342.5

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-80-88](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-80-88)

Демченко Володимир Миколайович,

кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Херсонський національний технічний університет, 73000, Херсон, Бериславське шосе, 24, (0552) 326909, d.vovchuk@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1841-7798

ЗАХИСТ ДЕРЖАВНОЇ МОВИ: ЮРИСЛІНГВІСТИЧНИЙ АСПЕКТ

Анотація. У статті визначено чинники, які створюють безпосередню загрозу для української державності через порушення законів української мови. Це російськомовність юристів, зайве стильове маркування, звикання до помилкових форм, тиражування помилок і можлива кодифікація помилкової форми в державних правових документах. Визначено шлях такої небезпечної кодифікації: вчені-юристи активно використовують певну форму в зрозумілому для них калькованому варіанті. Практики-юристи чи викладачі-юристи сприймають цю форму без заперечень, причому незалежно від того, носії вони російської чи української мови як першої. На повсякденному рівні після численних публічних повторень помилкової форми вона стає кодифікованою, оскільки вживається в найвищих актах держави. З іншого боку, простий громадянин бачить, що українська лексика дуже близька до його мовлення, переповненого російськими елементами, поступово втрачає відчуття національної ідентичності. А це вже є метою ідеологів імперії, які планували зближення націй і утворення загального радянського народу, через що українська мова взагалі стане не потрібною.

Саме тому зміна українських термінів на російські, написання таких слів неправильно на морфологічному чи семантичному рівні загрожує українській державності. І навпаки – виправлення такої ситуації, уникнення російських кальок і заміна їх на українські відповідники не лише очищує державну мову від зайвих іншомовних нашарувань і помилок, але й звільнює українську культуру загалом від колоніальних рудиментів, допомагаючи перемогти в актуальній сьогодні гібридній війні.

Сформульовано тезу про те, що шлях від помилкової форми слова до правильної є шляхом до національної ідентичності. Завдяки цьому можливо побудувати справді незалежну країну та міцну й стабільну унітарну державу. Це має провідне значення в контексті сучасних подій в Україні.

Ключові слова: українська мова, російськомовні кальки, тиражування помилок, національна ідентичність, правові документи.

Demchenko Volodymyr Mykolayovych,

candidate of Philological Sciences, docent, Associate Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government, Kherson National Technical University, 73000, Kherson, Beryslavske Highway, 24, (0552) 326909, d.vovchuk@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1841-7798

PROTECTION OF THE STATE LANGUAGE: THE JURISLINGUISTIC ASPECT

Abstract. The article identifies factors that create a direct threat to Ukrainian statehood by violating the Ukrainian language's laws. This is Russian-speaking lawyers, unnecessary style marking, getting used to false forms, duplication of errors and possible codification of the false form in state legal documents. The path of such dangerous codification has been determined: scientists-lawyers actively use a certain form in a comprehensible version for them. Practitioners-lawyers or professors-lawyers take this form without objection, regardless of whether they are native speakers of Russian or Ukrainian as the first. At the daily level, after numerous public repetitions of the false form, it becomes codified as it is used in the highest state acts. On the other side, the common citizen sees that the Ukrainian vocabulary is very close to its language, overflowing with Russian elements, gradually losing its sense of national identity. And this is already the purpose of the empire ideologues, which planned to bring nations closer together and form a common Soviet people, which made Ukrainian language unnecessary at all.

That is why the change of Ukrainian terms into Russian, spelling such words incorrectly at the morphological or semantic level threatens the Ukrainian statehood. Conversely – remedying this situation, avoiding Russian tracing and replacing them with Ukrainian counterparts not only cleanses the state language of unnecessary foreign languages and mistakes, but also frees Ukrainian culture from colonial vestiges altogether, helping to win the current hybrid war.

The thesis has been formulated that the path from the false word form to the correct one is the path to national identity. This makes it possible to build a really independent country and a strong and stable unitary state. This is of paramount importance in the context of current events in Ukraine.

Keywords: Ukrainian language, Russian-speaking tracing, duplication of errors, national identity, law documents.

Постановка проблеми. В умовах актуального «гібридного» протистояння сусідній Росії (зокрема інформаційного та загалом культурного), що зумовлено багатовіковими імперськими орієнтаціями останньої (тобто коли весь довколишній геополітичний простір є постійним об'єктом зазіхання), Українська держава мусить захищати головні свої цінності, серед яких провідною є національна мова. Проаналізувавши об'єкти гуманітарної сфери державної / національної безпеки, бачимо їх безпосередню пов'язаність з українською мовою. І якщо освіта, наука чи культура є власне гуманітарними сферами, що впливають на свідомість громадян, то право стосується всіх державних інституцій, оскільки на його основі створюються закони й інші державні правові документи. Відповідно саме мова права безпосередньо обслуговує весь державний організм.

Ще у 90-ті роки минулого століття О. Юрчук (сьогодні відома українська вчена-юристка) писала про так званий «мовний нігілізм» тогочасних законотворців [1], що було зумовлено російськомовною природою більшості авторів-правників, які, звичайно, були орієнтовані на збереження зручних для них мовних форм у праві. Ці автори залишали в кодексах (зауважте – перших власне українських правових документах) російськомовні кальки виручка, зговір, договір, підлог, заложенники, спір та ін. Зрозуміло, що логічно та виручка означатиме «рятувати когось» – руками (навіть у російській мові існує сполука «прийти на виручку»), а в економічному контексті її все ж таки не «виручиш», а «виторгуєш», і тому потрібен виторг. Навіть для росіянина (чи носія російської мови як функціонально першої) виторг є цілком зрозумілим словом. Ми тепер бачимо, що потрібно було не дратувати російськомовних громадян – на той час значну частку електорату – якимись радикальними змінами в національній політиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за проблематикою. Учені звертали увагу на помилковість означених вище калькованих форм у структурі української мови, однак потрібною активністю це не відзначалося. Можемо назвати соціолінгвістичні праці Л. Мацько, Г. Мацюк чи О. Тараненка та термінологічні С. Караванського й А. Венцковського, просвітницьку діяльність К. Городенської та О. Пономарева, які намагаються боротися з російськомовними кальками, що не одне століття засмічують українську мову. З протилежного боку головним аргументом російськомовних учених-юристів (коло яких від 90-х років істотно поповнювалося колишніми міліціонерами та суддями – людьми, що переважно скомпрометували себе під час подій першого та другого майданів) проти власне українських замінників на кшталт виторг, змова, угода, підробка, заручники, суперечка (також відгук замість відзив, доручення замість довіреність та ін.) був стилістичний: мовляв, ці слова не наукові, а розмовні. Проте думається, що це було (і є, на жаль) суб'єктивне ставлення

юристів, які в такому разі самі ставали порушниками законів (! – моя емоція – В.Д.) – але вже мовних.

Формулювання цілей (мети) статті. Означене вище явище ми свого часу назвали терміном «стилістичне маркування», коли, наприклад, сполука *трудова суперечка*, що є органічною як на розмовному рівні, так і на науковому, викликає у провідних науковців-правників роздратування, і вони залишають у правовому дискурсі російськомовний термін *трудоий спір*. Бачачи незрушність цієї проблеми, у цій статті маємо за мету довести загрозу активного використання деяких російськомовних калькованих термінів у сфері права *на рівні державної / національної безпеки*.

Виклад основного матеріалу дослідження. 90-ті роки – початок української державності – засвідчили термінологічну анемію: правові / державні акти безпосередньо перекладалися з російської мови, і терміни переходили до українських документів мінімально змінені. Саме калькування стало головним засобом перекладу, а це призвело до негативних наслідків – гальмування процесів власне українського державотворення, що зумовлено калькуванням російської традиції в будь-якій його сфері – економіці, політиці, культурі, комунікації та ін. Сьогодні ми вже зрозуміли, що це гальмування (упродовж чверті століття) відбувалося не лише стихійно, але й свідомо – багатьма особами, які перебували (перебувають) на важливих державних посадах і мали (мають) для цього відповідні ресурси. Тоді ж це галь-

мування могла відчувати лише особа з логічним мисленням і відповідним чуттям української мови.

Така особа в тогочасному Кримінальному кодексі України [2] визначила б терміни, які викликають неоднозначні рефлексивно-асоціації у трактуванні: підлог документів (ст. 172): асоціація «підкласти», але аж ніяк не «підробити»; заложники (ст. 123-1): якимось чином «заложені» (від лежати, ложити, *хоча другий дериват уже не продуктивний в українській мові, тобто нелогічний*), а не від «заручитися їх утриманням» (від чого потрібні заручники); потрава посівів (ст. 159): пов'язане з травленням, а не з отруєнням; звірний промисел (ст. 162): рефлексивно «звірину», «вірно» тощо, але аж ніяк не «звірі». Серед аналогічних прикладів, які потребують більш чіткого перекладу, можна визначити такі, як зговір (ст. 155-7), порубка лісу (160), дача хабара (170), глум над символікою (179) та багато інших, які мають нелогічні в українській мові компоненти.

Новий Кримінальний кодекс очікувався зі сподіванням на виправлення таких алогічних форм. Зрештою чимало їх було переоформлено, і таким чином з'явилися цілком логічні лексеми *заручники, вимагання, звіриний, заворушення (масові), наруга, давання (хабара), підроблення (документів)* тощо [3]. З'явилося чимало віддієслівних форм іменників на позначення певної дії. Це цілком логічно в разі заміни колишніх форм типу *дача, підробка* (або й *підлог*), *затримка, вимагательство*. Але,

по-перше, усе одно залишилися форми на кшалт *посів* (*маку* – ст. 284), а не логічне *сіяння* (оскільки говориться про процес, а не про місце вирощення). По-друге, віддієслівні іменники – назви дій – не завжди використані вдало. Наприклад, *змовлення* (*про підвищення... цін* – ст. 207) слід було б замінити на *домовленість*, або *домовлення* (відповідно до часового виміру).

Для правового субстилю мови також властиві зайві слова на позначення діяльності (російська традиція «високого стилю» мовлення). Їх слід сміливо уникати: *заняття проституцією* (ст. 149) скорочується просто на *проституція* (наприклад, *примушення до проституції*), *заняття підприємницькою діяльністю* (ст. 188) скорочується до *підприємницької діяльності* тощо. На жаль, багато таких мовних колізій залишаються невирішеними на сьогодні. Як приклад їх аналізу пропонуємо коротку розвідку про термінологічну опозицію «спір – суперечка», оскільки термін-калька *спір* надто частотний функціонально в багатьох галузях права.

Академічний словник фіксує *спір* як «словесне змагання», «обговорення чого-небудь двома або кількома особами», відмежовуючи судову семантичну приналежність як друге значення («взаємні домагання щодо володіння чим-небудь, вирішувані судом») [4, С. 530]. Однак одиниця *суперечка* в тому ж словнику має й ту ж дефініцію: «словесне змагання між...», «публічне обговорення якого-небудь

спірного питання...» з наданням дубльованої форми *спір*, а також синонімів *полеміка*, *дискусія* [5, С. 845]. Варто звернути увагу на ознаку-атрибут «публічне», оскільки вона відразу нівелює будь-які аргументи щодо стильового розмежування термінів *спір* і *суперечка* – вони повною мірою однозначні.

Ми вже аналізували слово *спір* в українській мові, зазначаючи, що такий термін навіть в академістів ніколи не викликав заперечень як належний до наукового / ділового стилю [6, С. 192]), відводячи *суперечці* місце в розмовному стилі. Однак для носія української мови як функціонально першої сполука трудова *суперечка* є органічною як на розмовному рівні, так і на науковому, а *спір* викликає інші аналогії (як і в усій парадигмі «спори, спору, спірний» тощо). Носій гуцульського діалекту, наприклад, взагалі зрозуміє *спір* як «льодохід» або хворобу «дихавицю» (через «спирати дихання»), а *спірний* – як «ситний» [7, С. 99].

При цьому зауважимо, що навіть у радянському академічному перекладному словнику першим відповідником до російського *спір* зазначено саме «суперечку», а вже далі – «спір», «сперечання», «змагання», «дискусія» [8, С. 367]. У більш сучасних словниках уже однозначно відповідниками зазначаються *суперечка*, *сперечання* (лише до спорний – спірний) [9, С. 255]. Англійський відповідник *dispute* перекладається в словнику наукової мови як *диспут*, *полеміка*, *суперечка* [10, С. 86]. Однак у словнику

власне юридичної лексики *dispute* перекладається як насамперед спір, а тоді вже – суперечка, дискусія, полеміка, конфлікт [11, С. 328], доводячи багаторічну традицію вживання юристами саме калькованої моделі сполук на кшталт трудовий спір. Це не дивно, оскільки правова субмова завжди була тісно пов'язана з російською (ті ж таки модельні складні конструкції «... [галузь права]-правовий», що порушують норми як української, так і російської мов, ілюструють суто традицію, а не мовний закон).

Слід обов'язково зазначити, що перекладні словники ХІХ століття калькований відповідник не фіксували: спорь – спірка, суперека, суперечка, а також змагання, перечка [12, С. 72]. І до того ж ідеологічного підґрунтя як у часи самодержавства, так і сталінської «демократії» у цьому не було. Так, словник 1937 року фіксує лише відповідники суперечка та спірка [13, С. 764]. Тобто означене підґрунтя з'явиться вже в повоєнні часи, а особливо – за брежнєвської русифікації.

Звернімо увагу на форму перечка, що фіксується у словнику 1898 року. Вона зазначається як етимон: перека лежить в основі суперечки, маючи семантику «поперек чогось» з похідними безпосередніми поперек, поперечина й опосередкованими перечити, заперечний, сперечатися тощо [14, С. 341] з використанням у багатьох слов'янських мовах. Похідне ж дієслово-етимон перти, що творить аналізований нами правовий термін спір (з чергуванням е/і), має додаткову сему войовничого протистояння з

іншими відповідними похідними формами опір, розпря, опиратися, суперник тощо і значеннями «сваритися», «відбивати», «боротися». Зрештою розмежування цих двох етимонів відбувається між семами «перечити» і «бити» [14, С. 356].

Таким чином, означене стильове розмежування (як ми раніше його характеризували – «зайве») залишалось завжди. У проекті Адміністративного кодексу Української Народної Республіки 1932 року жодного разу не зустрічається «суперечки» чи іншого можливого відповідника, а лише спір та його похідні морфологічні форми [15]. Тобто знов-таки висновкуємо про виключно юридичне функціонування терміна спір. У такому разі, якщо вже суперечка така суперечлива (! – В.Д.) для юристів – укладачів кодексів і підручників, ми пропонуємо вживати варіант конфлікт, що повною мірою відповідає цій семантиці: «зіткнення протилежних інтересів, думок, поглядів, серйозні розбіжності; гостра суперечка» [16, С. 274]. Це підтверджується й дефініцією первинного англійського терміна: *conflict* – «колізія, боротьба думок, конфронтація», що вживається в юридичному контексті «зіткнення інтересів» [11, С. 213].

Це розуміють і деякі передові теоретики, що почали вже вживати означений термін. Наприклад, у назві «Положення про порядок проведення примирних процедур по вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів)» підкреслений нами варіант вжито як синонім із натяком на подальше

пристосування та застосування. Пізніше й суперечка зустрічається в деяких електронних посібниках, а тому маємо сподівання на здоровий глузд укладачів більш високого рівня правових документів, а також на їхню зацікавленість у розвитку української наукової мови зокрема та національної юридичної науки загалом. До того ж звикання до нової форми відбувається швидко – головне щоб вона впроваджувалася повсюдно й одночасно. І тоді не лише термін трудова суперечка (адміністративна, публічна та ін.) в юридичній метамові стане звичним, а й більш неоднозначні сполуки – наприклад, суперечкові відносини (на заміну спірних).

Як бачимо, до аргументів російськомовних юристів-стилістів додається ще й чинник «так прийнято», іншими словами – звикання до певної мовної форми. Це виявляється не лише на лексичному рівні, а й на морфологічному, зокрема в написанні складних слів. Так, у правовому дискурсі давно функціонують терміни державно-правові, цивільно-правові, міжнародно-правові тощо (кодифіковані в законах, кодексах, назвах навчальних дисциплін і відповідних кафедр). Проте відповідно до Правопису української мови такі форми є неправильними, оскільки в їх основі наявні підрядні словосполучення державне право, цивільне право, міжнародне право тощо [17, С. 41, 42), що, як відомо, потребує написання разом у межах відповідних похідних складних слів. Утім складне слово з цієї ж галузі загальноправові пишеться правильно (від загальне право), аналогічно – приватноправові (приватне право),

у парі з яким існує неправильна форма публічно-правові. До того ж формулювання приватноправові взагалі недоладне, оскільки неправильно перекладає рос. частное (у цьому разі – часткове, окреме). Тому більш логічною формою буде окреме право, а тому окремоправові (або й конкретноправові). До того ж і в російській мові написання з дефісом одиниць моделі «...-правові» не конкретизується. Тобто це написання за традицією (? – подив наш – В.Д.).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, означені вище чинники – російськомовність правників, стильове маркування, звикання до помилкових форм і, зрештою, тиражування таких помилок, а надалі й можлива кодифікація такої форми як унормованої – порушують закони української мови (державної), чим становлять безпосередню небезпеку для української державності. Шлях такої небезпечної кодифікації є таким: учені-юристи активно використовують певну форму в найзрозумілішому власне для них калькованому варіанті, далі практики-юристи чи викладачі-юристи сприймають цю форму без заперечень, причому байдуже – носії вони російської чи української мови як першої, зрештою на повсякденному рівні після численних публічних повторень цієї помилкової форми (на кшталт освітянської «просунутий рівень володіння іноземною мовою») вона стає кодифікованою, оскільки вживається в найвищих актах держави.

З іншого боку, пересічний громадянин, бачачи, що українська мова, зокрема її лексика, дуже близька до його мовлення, пере-

повненого російськими елементами (так званого «суржика»), поступово втрачає відчуття національної ідентичності, чим досягається мета імперських ідеологів щодо «зближення націй» і утворення «радянського народу» та, відповідно, непотрібності української мови як стандарту взагалі.

Саме тому зміна термінів – спір на суперечку, публічно-правовий на публічноправовий (чи альтернативний публічний правовий), нікчемний договір на недійсну угоду та ін. – має неабияке значення для української державності, оскільки не лише очищує державну мову від зайвих іншомовних нашарувань, колоніальних рудиментів, а й буде ще однією перемогою, поряд із конфесійною, в актуальній на сьогодні гібридній війні.

Відповідно до вищенаведеного дослідження ми сформулювали тезу, що підсумовує аналізовану проблематику: «від спору до суперечки – шлях національної ідентичності». Здавалося б, незначна проблема, проте вона має провідне значення в контексті сучасних подій в Україні. Тому плануємо в подальших дослідженнях проаналізувати частотність уживання калькованих термінів у державних правових документах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юрчук О. Ф. Експертний лінгвістичний аналіз як елемент нормотворчої діяльності / Юрчук О. Ф. // Вісник університету внутрішніх справ. – Вип. 7. – Харків, 1999. – С. 159.

2. Кримінальний кодекс України. Від 28.12.1960 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.dtkk.ua/doc/1011.33.0>

3. Проект нового Кримінального кодексу України // Українське право. – 1997. – № 2. – С. 5-122.

4. Словник української мови : [у 11 т.] / ред. кол: Білодід І. К., Бурячок О. О. та ін. – К.: Наукова думка, 1978. – Т. 9. – 916 с.

5. Словник української мови : [у 11 т.] / ред. кол: Білодід І. К., Бурячок О. О. та ін. – К.: Наукова думка, 1977. – Т. 8. – 928 с.

6. Російсько-український словник правничої мови / гол. ред. А. Кримський. – К., 1926. – 227 с.

7. Демченко В. М. Органічна та неорганічна українська мова : монографія / Демченко В. М. – Херсон: Мрія, 2003. – 188 с.

8. Русско-украинский словарь / ред. кол.: Багмут И., Белодед И., Головащук С. и др. – К.: Наук. думка, 1969. – Т. 3. – 727 с.

9. Словник ділової людини (російсько-український) / укл. О. Олійник. – К.: «Слов'янський клуб», 1996. – 448 с.

10. Короткий англо-українсько-російський словник наукової лексики / укл. М. І. Балла, В. Я. Карачун та ін. – К.: Грамота, 2001. – 319 с.

11. Англ.-укр. юрид. словник / укл. Карабан В. І. – Вінниця: Нова книга, 2004. – 1088 с.

12. Словарь російсько-український / упор. М. Уманець і А. Спілка. – Львів: Наук. товариство ім. Шевченка, 1898. – Т. 4. – 240 с.

13. Російсько-український словник / відп. ред. П. Мустяца. – К.: Вид-во Академії наук УРСР, 1937. – 889 с.

14. Етимологічний словник української мови : [у 7 т.] / ред. кол. О. С. Мельничук (гол. ред.) та ін. – К.: Наук. думка, 2003. Т.4. – 656 с.

15. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнична спадщина України / укл.: Гриценко І.С., Бевзенко В.М. та ін.. – К.: Дакор, 2015. – 402 с.

16. Словник української мови : [у 11 т.] / ред. кол: Білодід І. К., Бурячок О. О. та ін. – К.: Наукова думка, 1973. – Т. 4. – 840 с.

17. Український правопис / НАН України, Інститут мовознавства ім. О.О. Потебні, Інститут української мови. – Київ: Наукова думка, 2012. – 288 с.

REFERENCES:

1. Yurchuk, O.F. (1999). *Ekspertnyi lingvistychnyi analiz yak element normotvorchoyi diyalnosti* [Expert linguistic analysis as an element of rulemaking activity]. *Visnyk universytetu vnutrishnih sprav – Bulletin of the University of Internal Affairs*, 7, 159 [in Ukrainian].

2. Kryminalnyi kodeks Ukrayiny [The Criminal Code of Ukraine]. (n.d.). *debet-credit.ua*. Retrieved from <https://docs.dtkk.ua/doc/1011.33.0> [in Ukrainian].

3. Proekt novogo Kryminalnogo kodeksu Ukrayiny [Draft of the new Criminal code of Ukraine]. *Ukrayinske pravo – Ukrainian law*. (1997, 2) [in Ukrainian].

4. Slovnyk ukrayinskoyi movy [Dictionary of the Ukrainian language]. (1978, 9). Kyiv: Scientific Thought [in Ukrainian].

5. Slovnyk ukrayinskoyi movy [Dictionary of the Ukrainian language]. (1977, 8). Kyiv: Scientific Thought [in Ukrainian].

6. Rosiysko-ukrayinskyi slovnyk [Russian-Ukrainian dictionary of legal language] (1926). Kyiv [in Ukrainian].

7. Demchenko, V. (2003). *Organichna ta neorganichna ukrayinska mova [Organic and inorganic Ukrainian]*. Kherson: Dream [in Ukrainian].

8. Rusko-ukrainskiy slovar [Russian-Ukrainian Dictionary]. (1969, 3). Kyiv: Nauk. Opinion [in Russian].

9. Slovnyk dilovoyi ludyny (rosiysko-ukrayinskyi) [Dictionary of Business Person (Russian-Ukrainian)]. (1996). Kyiv: Slavic Club [in Ukrainian].

10. Korotkyi angliysko-rosiysko-ukrayinskyi slovnyk naukovoyi leksyky [A short English-Ukrainian-Russian dictionary of scientific vocabulary]. (2001). Kyiv: Certificate [in Ukrainian].

11. Angliysko-ukrayinskyi pravovyi slovnyk [English-Ukrainian lawyer dictionary]. (2004). Vinnytsia: The New Book [in Ukrainian].

12. Slovnyk rosiysko-ukrayinskyi [Dictionary Russian-Ukrainian]. (1898, 4). Lviv: Sciences society them Shevchenko [in Ukrainian].

13. Rosiysko-ukrayinskyi slovnyk [Russian-Ukrainian Dictionary] (1937). Kyiv: Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR [in Ukrainian].

14. Etymologichnyi slovnyk ukrayinskoyi movy [The Etymological Dictionary of the Ukrainian Language]. (2003, 4). Kyiv: Sciences opinion [in Ukrainian].

15. Administratyvne pravo I proces UNR v ekzyli: nevidoma pravnycha spadshcyna Ukrayiny [Administrative Law and the UPR Process in Exile: Unknown Legal Legacy of Ukraine]. (2015). Kyiv: Dakor [in Ukrainian].

16. Slovnyk ukrayinskoyi movy [Dictionary of the Ukrainian language]. (1973), (Vol. 4). Kyiv: Scientific Thought [in Ukrainian].

17. Ukrayinskyi pravopys [Ukrainian Spelling]. (2012). Kyiv: Scientific Thought [in Ukrainian].

Кравцова Зоріна Сергіївна,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права Юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, бульвар Тараса Шевченка, 14, Київ, 01601. тел.: +38 063 3381355., e-mail: Kravtsovaz@ukr.net

ORCID: 0000-0002-9708-1999

ТЕОРЕТИЧНІ, ПРАВОВІ ТА ПРАКТИЧНІ ОСНОВИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗДІЙСНЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Анотація. Наукова стаття присвячена дослідженню теоретичних, правових та практичних основ громадського контролю за здійсненням державної влади в Україні. Розкрито сучасні наукові доробки взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади України. Визначено і розкрито правові форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з державною владою в Україні. Окреслено участь інститутів громадянського суспільства в нормотворчій діяльності держави, яка забезпечується участю в розробленні та обговоренні проектів нормативно-правових актів. Проведення консультацій з громадськістю має також сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади і громадськості, підвищенню якості підготовки та прийняття рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Визначено місце громадянського суспільства у правозастосовній діяльності держави, яка забезпечується шляхом повної або часткової передачі повноважень державних органів інститутам громадянського суспільства та громадського контролю. Громадські організації також беруть участь у наданні адміністративних та соціальних послуг на підставі повноважень, які їм надані законом або нормативно-правовим актом органу виконавчої влади. Особливе місце відводиться питанням здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної влади експертних пропозицій, утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики. Опрацьовано як законодавство, так і практичні аспекти виконання законів, які

розширили предмет, зміст і межі громадського контролю за діяльністю держави та її органів. Визначено, що обов'язковою засадою ефективної співпраці та умовою налагодження ефективної взаємодії між державою і громадянським суспільством має стати розуміння обома сторонами своєї рівноправності та відповідальності в управлінні суспільними та державними справами. Запропоновано прийняти закон «Про громадські об'єднання в Україні», в якому було б визначено основні засади створення та функціонування об'єднань громадян, які ставлять за мету реалізацію громадянами України своїх конституційних прав і свобод у здійсненні громадського контролю за діяльністю органів державної влади.

Ключові слова: державна влада, громадянське суспільство, громадський контроль, моніторинг, законодавство, нормотворчий процес, правозастосовний процес.

Kravtsova Zorina Sergeevna,

Candidate of Legal Sciences, dozent of the Department of Constitutional law of the Law faculty of Kyiv National Taras Shevchenko University, the boulevard of Taras Shevchenko, City of Kyiv, Ukraine, 01601. Phone: +38 063 3381355, e-mail: Kravtsovaz@ukr.net

ORCID: 0000-0002-9708-1999

THEORETICAL, LEGAL AND PRACTICAL FOUNDATIONS OF THE PUBLIC CONTROL OVER THE EXERCISE OF THE STATE POWER IN UKRAINE

Abstract. The scientific article is devoted to the study of the theoretical, legal and practical foundations of the public control over the exercise of the state power in Ukraine. The modern scientific developments of the interaction of the civil society institutions with the state authorities of Ukraine have been revealed. The legal forms of interaction of the civil society institutions with the state authorities in Ukraine have been identified and disclosed. The participation of the civil society institutions in the legislative-making activity of the state, which is ensured participation in the development and discussion of the draft normative legal acts, is outlined. Consultation with the public should also facilitate the establishment of a systematic dialogue between the executive authorities and the public, improve the quality of preparation and decision-making on important issues of the state and public life, taking into account the public opinion, and create conditions for the citizens to participate in the drafting of such decisions. The place of the civil society in the law enforcement activity of

the state is determined, which is ensured by full or partial transfer of the powers of the state bodies to the civil society institutions and public control. The public organizations are also involved in the provision of the administrative and social services on the basis of the powers conferred on them by the law or regulation of the executive authority. A special place is given to the issue of exercising the public control over the activity of the public authorities in the form of public monitoring of the preparation and implementation of the decisions, examination of their effectiveness, submission of expert proposals to the public authorities, the establishment of joint advisory and expert bodies, councils, commissions, groups to ensure the accountability of the public opinions in the formulation and implementation of the public policy. Both legislation and practical aspects of the implementation of the laws have been elaborated, which have expanded the subject, content and limits of the public control over the activities of the state and its bodies. It is determined that an understanding of their equality and responsibility in the management of the public and state affairs should become a compulsory basis for effective cooperation and a condition for effective interaction between the state and the civil society. It is proposed to adopt a law "On Public Associations in Ukraine", which would set out the basic principles for the creation and functioning of the associations of the citizens, which aim at the exercise by the citizens of Ukraine of their constitutional rights and freedoms in exercising the public control over the activity of the public authorities.

Keywords: state power, civil society, public control, monitoring, legislation, rulemaking process, law enforcement process.

Постановка проблеми. Метою державно-правових реформ Української держави є створення умов для формування та ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства, що забезпечить розбудову соборної, демократичної, соціальної, правової держави. Саме розгалужена та ефективно діюча система інституцій громадянського суспільства має сприяти формуванню громадянського суспільства, що є необхідною складовою європейського демократичного розвитку.

Спостерігається тенденція, коли науковці здебільшого роблять акцент на питаннях теоретичної кон-

струкції здійснення громадського контролю за діяльністю державної влади. Так, на основі аналітичного дослідження різноманітних наукових концепцій, учені доводять, що сучасний демократичний державний устрій передбачає створення громадських об'єднань із метою захисту від небажаних дій державної влади з прийняття військового, внутрішнього чи зовнішнього політичного, економічного або культурно-національного рішення. При цьому сучасні реалії, зокрема, утвердження Української народної держави, визнання і втілення нею гуманістичних цінностей, утвердження і забезпечення основопо-

ложних прав та свобод людини і громадянина, вимагають оцінювати також правовий та практичний аспекти взаємодії органів державної влади із інститутами громадянського суспільства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. У процесі написання наукової статті було використано праці українських та зарубіжних фахівців теорії держави та права, конституційного й адміністративного права, зокрема: Ю. Габермаса, В. Ковальчука, В. Колісник, А. Колодія, Р. Лорян, О. Мороз, Н. Нижник, О. Петришина, О. Семьоркіна, О. Скрипнюка, В. Федоренка, Ю. Шайгородського, Штирьова О. та ін. Разом з тим у наукових публікаціях опрацювання питань, пов'язаних із теоретичними, правовими та практичними питаннями громадського контролю за діяльністю державної влади на сучасному етапі конституційного реформування досліджено не в достатній мірі.

Метою статті є дослідження теоретичних, правових та практичних основ громадського контролю за здійсненням державної влади в Україні, а також розкриття сучасних наукових досліджень взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади України й визначення правових форм взаємодії інститутів громадянського суспільства з державною владою в Україні.

Виклад основного матеріалу. Наукові напрацювання багатьох вчених свідчать про необхідність досягнення ефективності результатів роботи завдяки професіоналізму та компетентності у аспектах професійної діяльності. Слід зау-

важити, що контроль у наукових джерелах характеризується як багатогранне поняття: стадія процесу; функція управління; процес управління; вид діяльності; інструмент впливу тощо.

При цьому у загальному його значенні – це система спостереження і перевірка процесу функціонування відповідного об'єкта з метою виявлення його відхилень від заданих параметрів [1, с. 117]. Тому контроль відіграє визначальне місце у системі державного управління.

Словник іншомовних слів визначає контроль (від франц. *contrôle*) як перевірку або спостереження з метою перевірки. Французьке *contrôle*, у свою чергу, утворилося від латинського *contra* – префікс, що означає протидію, протилежність тому, що означає друга частина слова. Друга частина слова – *role* означає «міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь», – одне з тлумачень слова «роль» виконання якоїсь дії. У цьому значенні слово «контроль», окрім значення перевірки, нагляд з метою перевірки, у своєму змісті має значення протидії чомусь небажаному. У такому контексті термін «контроль» слід розглядати як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, для виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки.

В юридичній літературі контроль здебільшого розглядають як функцію державних органів, хоча є праці, у яких він виступає як правова форма, як метод чи принцип діяльності державних органів. У переважній більшості робіт кон-

троль сприймають саме як один із засобів забезпечення дотримання законності й дисципліни в державному управлінні.

Поняття громадського (демократичного) контролю є одним із різновидів соціального контролю, суть якого полягає у спостереженні представників народу та територіальних громад за діяльністю органів публічної (державної і муніципальної) влади, їх посадових і службових осіб, а також всебічному аналізі та об'єктивній перевірці цієї діяльності, що спрямовані на виявлення, запобігання і припинення протиправних діянь (дій чи бездіяльності), що спричиняють порушення конституційних прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина [2, с. 7].

Підтримуємо позицію Штрицова О, що в Україні є доцільним посилення ролі громадськості і самоконтролю на будь-яких стадіях контрольної діяльності органів публічної влади, зміщення акценту на попереджувально-виховну складову мети контролю, урізноманітнення форм і методів контролю, у т. ч. й шляхом запровадження нетрадиційних для України (медіація, примирення, громадські консультації, різні прояви внутрішнього контролю, опіка, відеозйомки, on-line режим), не залишаючи поза увагою й традиційні форми і методи (моніторинг, рейд, ревізія, перевірка, огляд тощо) [3, с. 195].

У Конституції України небагато інформації про «контроль» як такий, щоправда, можна знайти про «контроль» за якістю та безпечністю продукції (ст. 42), про «парламентський контроль» (ст. 85, 89, 88), в тому числі «парламентський

контроль» за додержанням конституційних прав і свобод (ст. 101), контроль територіальних громад або їх органів за виконанням програм соціально-економічного розвитку, бюджетів міст і сіл (ст. 143) [4].

Окремі науковці схиляються до думки, що здійснення громадського контролю забезпечується конституційним правом брати участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України)[4]. У такій інтерпретації громадський контроль є зазвичай допоміжним, факультативним і дорадчим елементом у механізмі державно-суспільних відносин, складовою механізму державного управління. Головною метою громадського контролю є усунення та попередження причин, які породжують цю невідповідність, забезпечення дотримання об'єктами контролю відповідних положень – писаних та неписаних.

При цьому у спеціальній інтерактивній інформаційно-аналітичній системі Кабінету Міністрів України «Громадянське суспільство та влада» усі механізми взаємодії виконавчої влади та громадянського суспільства згруповано у два сектори: консультації з громадськістю; діяльність громадських рад при органах виконавчої влади. Крім того, підтримуємо думку В. Ковальчука та С. Іщука, що третьою групою форм взаємодії виконавчої влади та громадських об'єднань, яка є актуальною та потребує детального розгляду, є інститут громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Така форма взаємовідносин не може бути включена у категорію консультацій, оскільки передбачає контрольні

повноваження інститутів громадянського суспільства стосовно органів виконавчої влади [5, с. 54].

Стратегія Європейського Союзу окреслює перспективні напрямки взаємодії між інститутами громадянського суспільства та державою на основі європейських принципів і стандартів. Основні засади формуються крізь призму інтересів громадян, які мають вплив на рішення, що приймаються органами влади, контролюють та залучаються до здійснення державної політики.

Економічно-соціальний комітет Європейського Союзу розробив критерії для громадських організацій, які можуть залучатися до співпраці для проведення суспільного діалогу з державними органами влади. Отже, для того, щоб організація була визнана як європейська, вона повинна: мати постійне представництво на рівні Європейського Співтовариства, надавати прямий доступ до результатів діяльності своїх експертів, мати повноваження діяти на європейському рівні, бути незалежною та виборною, працювати прозоро, особливо у сфері фінансування та з питань, які стосуються прийняття рішень [6, с. 84]. На особливу увагу заслуговує принцип *відповідальності*, який передбачає, що всі посадові особи мають нести відповідальність за свої дії; забезпечувати інформування та пояснення рішень, які ухвалюються владою; забезпечувати ефективні заходи протидії неефективному управлінню та порушенню прав громадян з боку місцевої влади, тобто здійснює контролюючу функцію. Принцип *ефективності та результативності* передбачає, що: результати діяльності мають

відповідати поставленим цілям, а також забезпечувати найбільш оптимальне використання наявних ресурсів; забезпечення проведення систематичного аудиту та контролю з метою удосконалення діяльності органів публічної влади.

Закріплення в національному законодавстві європейських принципів і стандартів, зокрема щодо взаємодії органів державної та наддержавної влади з інститутами громадянського суспільства, відкриває шлях зближенню країн – членів Європейського Союзу забезпеченню уніфікації та стандартизації правил і процедур відносин органів влади з громадськістю. Ключові принципи і стандарти цих відносин закріплені в Маастрихтському договорі (Угоди про утворення Європейського Союзу) 1992 р., Ніщцькій хартії фундаментальних прав Європейського Союзу 2000 р., рішеннях Європейського суду справедливості в Люксембурзі та Європейського суду з прав людини в Страсбурзі, законодавстві ЄС, конвенціях, резолюціях та рекомендаціях Ради Європи тощо [7, с. 249].

Запорукою ж перетворення України в сильну процвітаючу демократичну правову державу насамперед стане досягнення консенсусу між публічною владою та громадянським суспільством, коли проблеми громадян України стануть основними проблемами влади, яка конституційно покликана представляти і захищати права та інтереси людини і громадянина.

Відтак, основними функціями які неурядові організації виконують у структурі суспільства західних держав, науковці вважа-

ють такі: «1) поточний контроль та оцінювання діяльності окремих агентств (одна із назв громадської організації, яка використовується в окремих країнах Європи) та державних структур; 2) соціальна адаптація незахищених верств населення; 3) освіта й мобілізація мас; 4) політичні акції на підтримку окремих кандидатів та протесту проти дій урядових структур; 5) використання преси з метою розкриття різних зловживань, здійснених владними чи урядовими структурами чи й чиновниками» [8, с. 33]. Представляється зробити на ступний висновок, що розповсюдженою у світі практикою стало залучення громадських (неурядових) організацій до процесів вироблення політики, прийняття державних рішень і законотворення.

У багатьох зарубіжних країнах за участю громадських організацій чи громадських груп здійснюється бюджетний моніторинг, який підвищує прозорість бюджетного процесу та знижує можливості неефективного управління, або корупції [9, с. 50–51].

При цьому будь-який зарубіжний досвід варто поєднувати з потребами сучасного часу, вітчизняною специфікою задля того, щоб результат і нормотворення, і правозастосування в зазначеній сфері суспільних відносин був максимально ефективним.

Аналіз конституційних норм дав можливість авторам науково-практичного коментаря до Конституції України зауважити, що цей закон було прийнято на основі конституційних положень, відповідно до яких «Верховна Рада України має право на основі ст. ст. 36, 37, 92

Конституції України та міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною, додатково врегулювати правовий статус інститутів громадянського суспільства, що створюються при реалізації права на об'єднання, у спеціальному законі, який передбачає процедуру їх створення, порядок державної реєстрації та контроль за їх діяльністю» [10, с. 265].

Правові основи взаємодії громадських об'єднань та їх організаційно-правових форм взаємовідносин з органами державної влади визначені у ст. 22 Закону «Про громадські об'єднання»: по-перше, держава забезпечує додержання прав громадських об'єднань; по-друге, втручання органів державної влади, у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність органів державної влади, не допускається, крім випадків, передбачених законом; по-третє, органи державної влади можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування і реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення, зокрема, шляхом проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, в роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань [11].

Завданнями громадського контролю є: забезпечення системи стримувань і противаг між державними органами, органами місцевого

самоврядування та суспільством; інформування громадян про стан, дотримання і забезпечення державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами законів, прав, свобод і законних інтересів громадян; виявлення та інформування громадян про факти недотримання законів державними органами і їх посадовими особами, усунення останніх, підтримка і заохочення принципу соціальної справедливості в суспільстві; співпраця інститутів цивільного суспільства з державними органами в галузі забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян.

В свій час Ю. Габермас зазначав, що «громадськість, створюючи нові структури громадянського суспільства, тим самим протистоїть зазіханням держави, деспотизму, абсолютизму, авторитаризму на права людини і оголошує пріоритетними гуманістичні прагнення та цінності, немеркантильну, високодуховну, моральну поведінку, самосвідомість, самовизначення, свободу і гідність окремої особистості» [12, с. 18]. Вважаємо, що сучасна демократія допускає існування значної кількості сфер публічних відносин, які дозволяють громадянам через відкрите публічне спілкування у громадських інституціях ефективно контролювати публічну владу на різних рівнях.

Громадський контроль у публічному управлінні є не тільки невід'ємною складовою публічного управління, але й найважливішим чинником розвитку громадянського суспільства. Проте для того, щоб громадський контроль став дійсно ефективним засобом впливу на

суб'єктів публічного управління, конче необхідним виглядає подальше удосконалення правових засад його організації та здійснення. У зв'язку з цим, необхідною виглядає розробка та прийняття Закону України «Про громадський контроль в Україні», у межах якого мають бути визначені його мета, завдання та функції, а також процедури реалізації контрольних заходів. Пошуки оптимальної моделі, форм, механізмів взаємодії та громадського контролю соціальних інститутів з державою існують у вітчизняній науці, але тільки відносно недавно.

Формою прояву громадянської активності і одним з провідних механізмів залучення громадян до прийняття державних рішень є створення при органах державної влади та місцевого самоврядування громадських рад. Їх діяльність протягом всіх років розбудови незалежної держави зазнавала чималих змін, відповідно змінювалися й назви (колегія, рада, консультативна рада тощо), персональний склад учасників, рівень представництва, нормативні робочі документи тощо. Незмінною залишалася тільки основна громадянська місія – активізація процесу формування свідомої й активної позиції громадськості щодо подальшого розвитку державної політики та підтримки громадських ініціатив стосовно участі в державотворчому процесі.

Слід підкреслити, що за останнє десятиліття роль громадських об'єднань в Україні поступово зростає. Для прикладу, громадські об'єднання беруть активну участь у виробленні, моніторингу та формуванні суспільної думки про ме-

ханізми і напрями реалізації державної політики у різних сферах: економічній, соціальній, духовній, культурній, молодіжній, екологічній, освітній, охорони здоров'я, організації дозвілля тощо. Відтак, ці соціальні інституції на основі практичного досвіду, ініціативи, прагматизму і володіння інформацією про потреби своїх учасників, стають ефективним джерелом консолідації зусиль членів соціуму (людини і громадянина) та владних інститутів (органів державного управління) [13, с. 22].

Взаємодія органів державної влади з громадськістю є необхідною умовою їх прозорості, публічності та ефективної діяльності. Досвід провідних демократій свідчить, що інтенсивність взаємодії влади з громадським сектором прямо впливає на якість і своєчасність виконання функцій публічної влади.

Існують різні підходи до визначення принципів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадського суспільства в Україні, основними з яких представляється назвати: 1) соціальне партнерство – налагодження конструктивної взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства з метою досягнення спільних цілей. 2) реалізація рівних можливостей – створення органами публічної влади єдиних умов для функціонування інститутів, пов'язаної із захистом прав і свобод людини та громадянина, здійсненям соціального забезпечення; 3) взаємної відповідальності – сприйняття органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства спільної відповідальності за реалізацію спільних завдань при

взаємодії; 4) відкритість та прозорість, що впровадженням ефективного механізму комунікацій з громадськістю, а також надання максимальної кількості відкритої інформації про діяльність органів публічної влади; 5) невтручання – унеможливлення втручання органів державної влади у діяльність громадських об'єднань, за винятком випадків, установлених законом; 6) підвищення ефективності процесу взаємодії – досягнення позитивних результатів у процесі взаємодії органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями, прийняття органами державної влади рішень з урахуванням суспільних потреб та інтересів [14, с. 20–23].

На думку дослідника В. Головія, серед базових принципів взаємодії громадських рухів та держави на сучасному етапі в Україні є такі: відкритий і збалансований механізм прийняття рішень, прозорість прийняття рішень; забезпечення ефективного доступу громадян до повної інформації щодо діяльності та рішень органів державної влади; суспільний контроль за діями органів державної влади та їхня підзвітність перед суспільством; участь представників громадянського суспільства, зокрема громадських рухів, на всіх етапах підготовки, ухвалення та впровадження рішень органів публічної влади [15].

В останні роки в Україні помітні позитивні зміни в питанні взаємодії публічної влади з громадськістю в питанні координації зусиль при розробці нормативно-правових актів. Важливість участі громадськості представляється можливим проілюструвати

на процесі розробки і ухвалення 25 квітня закон «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Так, у лютому 2016 року була зібрана група правників, мовознавців, громадських активістів ініціювала розробку закону про державну мову. Були використані напрацювання із цього питання за останні 10 років, і як результат у січні 2017 року новий законопроект зареєстровано понад 30 народними депутатами.

Як було доведено вище, діюче законодавство та національна практика державотворення передбачає певні можливості для взаємодії органів публічної влади з громадськістю, при цьому технологічні питання та методи взаємодії ще потребують свого вдосконалення та впровадження. Слід зауважити, що новітній етап розвитку взаємовідносин органів публічної влади і громадських об'єднань в Україні має ряд особливостей, зокрема: 1) відбувається в умовах гібридної війни Російської Федерації проти України, що зумовлює певну політичну, економічну, соціальну, релігійну нестабільність та є значним викликом життєздатності взаємодії державних та самоврядних інституцій та інститутів громадянського суспільства, їх дієвості та ефективності комунікації між ними; 2) взаємне розростання як внутрішньої системи взаємовідносин між публічною владою та громадянським суспільством, так і значне розширення співробітництва на європейському та міжнародний рівні з міжнародними та зарубіжними громадськими інституціями. Саме процес глобалізації призводить до політичної взаємодії, економічної

та соціальної інтеграції, і як наслідок, створюється єдиний нормативно-правовий простір шляхом універсалізації світових стандартів та уніфікації законодавства, кодифікації міжнародних норм, а також зближення соціальних процесів.

Розкриваючи питання про взаємодію органів державної влади та інститутів громадянського суспільства не можемо обійти увагою положення ч. 1 ст. 36 Конституції України, яке на думку В. Колісника не відповідає вимогам юридичної точності, адже вона закріпила право на свободу об'єднання і в політичні партії, і в громадські організації лише за громадянами [16, с. 104]. При цьому висловлюють в наукових колах певні застереження щодо права асоціацій (право на об'єднання) неполітичного характеру, яке в більшості держав світу хоч і відноситься до політичного права, однак наділяється їм іноземці та особи без громадянства. Є доцільним здійснити тлумачення цієї конституційної норми і дозволити іноземцям та особам без громадянства реалізовувати право на об'єднання в неполітичні громадські організації. Ми вважаємо, що в тексті Конституції України доцільно розмежувати право на свободу об'єднання в політичні партії, яке має визнаватись виключно за громадянами, та право на свободу об'єднання у громадські організації, професійні спілки та інші асоціації, які, зважаючи за досвід країн світу, доцільно закріпити за усіма, хто на законних підставах знаходиться на території України.

Вплив громадських об'єднань на органи державної влади є легітимною метою їх взаємовідносин.

У випадку необхідності держава навіть має право делегувати громадським об'єднанням свої окремі повноваження (наприклад, з метою виховання молоді, пропагування здорового способу життя, боротьби зі шкідливими звичками підростаючого покоління, їх громадянський всеобуч). Але таке делегування має відповідати нормам законодавства.

Можемо спрогнозувати, що коли визначальну роль у відносинах державної влади і громадських об'єднань буде відігравати корпоративізм (узгодження інтересів влади і громадянського суспільства), відповідно, зростатиме довіра населення до їх співпраці, і як наслідок – соціальна злагода. Тому важливим завданням держави є активне сприяння розширенню та підвищенню якості роботи консультативно-дорадчих органів, які створені при органах державної влади (громадських рад), забезпечити проведення ними консультацій із представниками громадських об'єднань на постійній основі. Саме довіра є головною метою влади, що прагне будь-якими засобами закріпити та підтримувати високий рівень довіри суспільства та сприяє формуванню тісних вертикальних зв'язків для підтвердження своєї легітимності.

Розробка механізмів взаємодії між державою та громадянським суспільством обумовлена тим, що в першу чергу необхідно удосконалити існуючі взаємовідносини урядового та громадянського секторів. Для цього, відповідно, мають бути визначені нові форми такої співпраці, створені умови, що сприятимуть подальшому розвитку інститутів громадянського суспільства,

зміцнені гарантії у забезпеченні громадянами своїх конституційних прав щодо участі в процесах державного управління. Протягом тривалого часу у Міністерстві юстиції України розроблявся проект документа, що мав би визначати взаємодію держави та громадянського суспільства в Україні, на кшталт подібних європейських угод, де визначалися засади, форми та принципи співпраці органів державної влади з неурядовими організаціями. Однак такий варіант концепції так і не був винесений на обговорення у Верховній Раді України. Натомість, з метою налагодження партнерських відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та організаціями громадянського суспільства на сьогоднішній день прийнято ряд інших важливих документів [17].

Висновки і перспективи подальших досліджень. В умовах сучасних реформ в Україні триває пошук нових форм взаємодії органів державної влади з громадянськими об'єднаннями, мають місце різні спроби налагодження системи оперативного інформування населення про діяльність влади через використання можливостей популярних соціальних мереж (наприклад, Facebook та інших), намагання забезпечити сталий зворотній зв'язок між інститутами влади та громадянами у рамках формування культури державно-громадського управління. Відповідно до цього, з'являються окремі намагання використовувати механізми та інструментарій електронної демократії на всіх рівнях державного управління, запровадження механізмів громадської експертизи, інші сучасні

діалогові форми політичної комунікації.

Вважаємо, що базовими принципами взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади мають стати наступні: громадської активності; партнерства і рівноправності, відкритості та відповідальності, політичної нейтральності і незалежності, цілісності та системності. Реалізація на практиці названих принципів сприятиме утвердженню України як демократичної і правової держави.

Обов'язковою засадою ефективної співпраці та умовою налагодження ефективної взаємодії між державою (в особі конкретних державних службовців) і громадянським суспільством має стати розуміння обома сторонами своєї рівноправності та відповідальності в управлінні суспільними та державними справами, адже і право державних службовців, і право представників громадськості ґрунтується на одному і тому ж конституційному праві кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України).

Дійшли висновку, що існуючі форми взаємовідносин органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства потребують удосконалення ефективності нормативно-правових актів з метою запровадження більш чіткого та імперативного порядку врахування ініціатив громадянського суспільства в діяльності органів виконавчої влади.

Пропонуємо розробити і прийняти закон «Про громадські об'єднання в Україні», в якому було б визначено основні заса-

ди створення та функціонування об'єднань громадян, які ставлять за мету реалізацію громадянами України своїх конституційних прав і свобод у здійсненні громадського контролю за діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їх посадових осіб, суб'єктів господарювання незалежно від організаційно-правових форм та форм власності. Вважаємо, що зв'язок між громадськістю та владою має стати дієвим механізмом для не те що боротьби, а для ефективної і публічної взаємодії влади та суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Подолянчук О.А. Управлінський контроль як вид внутрішньогосподарського контролю підприємства. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2015. № 1. С. 117-126.

2. Мороз О.М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02.; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2015. 20 с.

3. Штиршов О.М., Степаненко А.В. Зарубіжний досвід здійснення громадського контролю під час надання управлінських послуг. *Наукові праці : науково-методичний журнал. Вип. 255. Т. 267. Державне управління. Миколаїв : вид.во ЧДУ ім. Петра Могили*, 2016. С. 193-197.

4. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами, внесеними згідно із законами України від 8 грудня 2004 року; від 1 лютого 2011 року; від 19 вересня 2013 року; від 21

лютого 2014 року; від 2 червня 2016 року; від 7 лютого 2019 року) // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Ковальчук В. Правові основи взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади в процесі демократичної легітимації. *Вибори та демократія*. 2012. № 2 (22). С. 51–57.

6. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / За заг. ред. кандидата наук з державного управління Н. К. Дніпренко. К. : ТОВ «Вістка», 2008. С. 84.

7. Національні та міжнародні механізми фінансування громадянського суспільства. Міжнародні заходи зміцнення довіри між державою та громадянським суспільством: Дослідження. К. : Фенікс, 2011. 336 с.

8. Громадські організації та органи державного управління : питання взаємовідносин : [монографія] / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Хмельницький : Вид-во ХУУП. 236 с.

9. Грапчев Є. В. Фінансовий моніторинг місцевих бюджетів: роль громадських організацій «Економіка та управління національним господарством» *Науковий вісник ЧДІЕУ*. 2010. № 4(8). С. 46–51.

10. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – [2-ге вид., переробл. і допов.]. – Х. : Право, 2011. 1128 с.

11. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

12. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії «громадянське суспільство». Львів: Літопис, 2000. 320 с.

13. Мороз О. М. Перспективи розвитку взаємовідносин держави і громадських об'єднань в умовах збли-

ження України з Європейським Союзом. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2014. № 5 (9). С. 39–45.

14. Усаченко Л. Форми взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями. *Вісник державної служби України*. 2008. № 1. С. 19–23.

15. Головій В. М. Взаємодія органів влади, ЗМІ та організацій громадянського суспільства в реалізації державної соціальної політики Державне будівництво: [Електронне фахове видання]. 2008. № 2. Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

16. Колісник В. Деякі проблеми чинної Української Конституції. В кн. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; Заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій / Упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. К., 2008. 352 с.

17. Проект Концепції взаємодії держави з громадянським суспільством // Сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/33679> 3. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п> 4. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03 лютого 2011 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>

REFERENCES:

1. Podolianchuk, O.A. (2015). *Upravlinskyi kontrol yak vyd vnutrishno-hospodarskoho kontroliu pidpriemstva*

[Management control as a form of internal control of the enterprise]. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktualni pytannia nauky i praktyky – Economy. Finances. Management: topical issues of science and practice*, 1, 117-126 [in Ukrainian].

2. Moroz, O.M. (2015). Pravovi formy vzaiemovidnosyn derzhavy i hromadskykh obiednan v Ukraini v epokhu hlobalizatsii [Legal Forms of Relations between the State and Public Associations in Ukraine in the Age of Globalization]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

3. Shtyrov, O.M., Stepanenko, A.V. (2016). Zarubizhnyi dosvid zdiisnennia hromadskoho kontroliu pid chas nadannia upravlinskykh posluh [Foreign experience of exercising public control while providing management services]. *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia – Academic works, Public administration*, 255(267), 193-197 [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Art. 141 [in Ukrainian].

5. Kovalchuk, V. (2012). Pravovi osnovy vzaiemodii instytutiv hromadanskoho suspilstva z orhanamy derzhavnoi vlady v protsesi demokratychnoi lehytymatsii [Legal bases of interaction of civil society institutions with public authorities in the process of democratic legitimation]. *Vybory ta demokratiia – Elections and democracy*, 2(22), 51-57 [in Ukrainian].

6. Dniprenko, N. K. (Eds.). (2008). *Komunikatsiia: demokratychni standarty v roboti orhaniv derzhavnoi vlady [Communication: Democratic Standards in the Work of Public Authorities]*. Kyiv: TOV «Vistka» [in Ukrainian].

7. *Natsionalni ta mizhnarodni mekhanizmy finansuvannia hromadians-*

koho suspilstva. Mizhnarodni zakhody zmitsnennia doviry mizh derzhavoiu ta hromadianskym suspilstvom: Doslidzhennia [National and international mechanisms for financing civil society. International Confidence Building Measures between State and Civil Society]. (2011). Kyiv: Feniks [in Ukrainian].

8. Nyzhnyk, N. R., Oluik, V. M. (Eds.). (2011). *Hromadski orhanizatsii ta orhany derzhavnoho upravlinnia : pytannia vzaiemovidnosyn [Public Organizations and Public Authorities: Relationship Issues]*. Khmelnytskyi: Vydvo KhUUP [in Ukrainian].

9. Hrapchev, Ye. V. (2010). Finansovy monitorynh mistsevykh biudzhetiv: rol hromadskykh orhanizatsii [Financial Monitoring of Local Budgets: The Role of Public Organizations]. «*Ekonomika ta upravlinnia natsionalnym hospodarstvom*» Naukovi visnyk ChDIEU – “*Economy and Management of National Economy*”. *Scientific journal of ChSIEM*, 4(8), 46-51 [in Ukrainian].

10. Tatsii, V. Ya., Petryshyn, O. V., Barabash, Yu. H., et. al. (Eds.). (2011). *Konstytutsiia Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar [Constitution of Ukraine. Scientific-practical commentary]*. (2nd ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy “Pro hromadski obiednannia” : vid 22.03.2012 [Law of Ukraine “On Public Associations” from March 22, 2012]. (2013). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1. Art. 1 [in Ukrainian].

12. Habermas, Yu. (2000). *Strukturni peretvorennia u sferi vidkrytosti: doslidzhennia katehorii «hromadianske suspilstvo» [Structural Transformations in the Field of Openness: A Study of the Civil Society Category]*. Lviv: Lito-pys [in Ukrainian].

13. Moroz, O. M. (2014). Perspektyvy rozvytku vzaiemovidnosyn

derzhavy i hromadskykh obiednan v umovakh zbllyzhennia Ukrainy z Yevropeiskym Soiuzom [Prospects for the development of relations between the state and public associations in the context of Ukraine's rapprochement with the European Union]. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*, 5(9), 39-45 [in Ukrainian].

14. Usachenko, L. (2008). Formy vzaiemovidnosyn orhaniv derzhavnoi vldy z neuriadovymy orhanizatsiiamy [Forms of relations between public authorities and non-governmental organizations]. *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy – Bulletin of the Civil Service of Ukraine*, 1, 19-23 [in Ukrainian].

15. Holovii, V. M. (2008). Vzaiemodiia orhaniv vldy, ZMI ta orhanizatsii hromadianskoho suspilstva v realizatsii derzhavnoi sotsialnoi polityky [Interaction of authorities, mass media and civil society organizations in the implementation of state social policy]. *Derzhavne budivnytstvo – State Construction*, 2. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/2/25.pdf> [in Ukrainian].

16. Kolisnyk, V. (2008). Deia-ki problemy chynnoi Ukrainskoi Konstytutsii [Some problems of the current Ukrainian Constitution]. *Problemy suchasnoho ukrainskoho konstytutsionalizmu – Problems of Contem-*

porary Ukrainian Constitutionalism. A. Stryzhak, V. Tatsii (Eds.). Kyiv [in Ukrainian].

17. Proekt Kontseptsii vzaiemodii derzhavy z hromadianskym suspilstvom [Draft Concept of Interaction of the State with Civil Society]. (n.d.). *www.minjust.gov.ua*. Retrieved from <http://www.minjust.gov.ua/0/33679> [in Ukrainian].

18. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky” : vid 03 lystopada 2010 r. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Ensuring Public Participation in the Formation and Implementation of Public Policy” from November 03, 2010]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p> [in Ukrainian].

19. Vzaiemodiia derzhavy ta instytutiv hromadianskoho suspilstva: Roziasnennia Ministerstva yustytsii Ukrainy vid 03 liutoho 2011 r. [Explanation of the Ministry of Justice of Ukraine “Interaction between the state and civil society institutions” from February 03, 2011]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11> [in Ukrainian].

Кравчук Володимир Миколайович,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, вул. Винниченка, 30, м. Луцьк, 43021, тел.: +38 050 5546754; e-mail: wolodar@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8332-3523

Юхимюк Ольга Михайлівна,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, вул. Винниченка, 30, м. Луцьк, 43021, тел.: +38 066 7724626; e-mail: wolodar2015@ukr.net

ORCID: 0000-0002-3803-4746

СТАТУСНІ ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДДІВ

Анотація. У публікації комплексно досліджуються статусні принципи правового статусу суддів. Аналізуються основні акти національного законодавства, у яких закріплені статусні принципи правового статусу суддів.

Відзначається, що до статусних принципів правового статусу суддів належать: 1) принцип єдності статусу суддів; 2) принцип взаємозв'язку прав і обов'язків суддів; 3) принцип незалежності суддів; 4) принцип недоторканності суддів; 5) принцип самостійності суддів; 6) принцип неупередженості (безсторонності) суддів; 7) принцип незмінюваності суддів.

Принцип єдності статусу суддів є загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів, оскільки в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судоустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді.

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів в Україні є принцип незалежності, який передбачає, що судді при здійсненні правосуддя є незалежними. Принцип незалежності суддів знайшовши своє закріплення у міжнародно-правових актах, конституційних та законодавчих актах зарубіжних країн, Конституції та законах України, судовій практиці широко висвітлений у наукових дослідженнях.

До загальноправових статусних принципів правового статусу суддів належить і принцип недоторканності суддів, який також знаходить своє закріплення в міжнародних і національних правових актах. Відповідно

до Конституції України недоторканність судді гарантується Конституцією і законами України.

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів є принцип самостійності суддів. Даний принцип правового статусу суддів не знайшов свого належного закріплення в чинному законодавстві України, оскільки, законодавець не вбачав різниці між самостійністю й незалежністю суддів та використовував ці терміни для характеристики однакового стану.

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів є принцип неупередженості (безсторонності) суддів, який також знаходить своє закріплення в міжнародних правових актах, однак не закріплений у чинному вітчизняному законодавстві. Даний принцип означає, що судді повинні однаково ставитися до сторін в судових процесах, надавати їм рівні можливості, а також не мати жодної особистої зацікавленості в результаті процесу.

До загальноправових статусних принципів правового статусу суддів належить і принцип незмінюваності суддів, який також знаходить своє закріплення в міжнародних і національних правових актах. Відповідно до Конституції України суддя обіймає посаду безстроково.

Ключові слова: правовий статус, правовий статус суддів, принципи, принципи правового статусу суддів, статусні принципи, суддя.

Krawchuk Wolodymyr Mykolayowych,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Docent of Department of theory and history of state and law, Lesya Ukrainka Eastern European National University, Vynnychenko St., 30, Lutsk, 43021, tel.: +38 050 5546754; e-mail: wolodar@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8332-3523

Iukhymiuk Olga Mychajlivna,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Docent of Department of theory and history of state and law, Lesya Ukrainka Eastern European National University, Vynnychenko St., 30, Lutsk, 43021, tel.: +38 066 7724626; e-mail: wolodar2015@ukr.net

ORCID: 0000-0002-3803-4746

STATUS PRINCIPLES OF LEGAL STATUS OF JUDGES

Abstract. In article are comprehensively investigate status principles of legal status of judges. There are analyses basic acts of national legislation, which contain status principles of legal status of judges.

Marked, that status principles of legal status of judges includes: 1) principle of unity of status of judges; 2) principle of intercommunication of rights and duties of judges; 3) principle of independence of judges; 4) principle of inviolability of judges; 5) principle of autonomy of judges; 6) principle of impartiality (fairness) of judges; 7) principle of unreplacement of judges.

Principle of unity of status of judges is general legal status principle of legal status of judges, as in Law of Ukraine On the judicial system and status of judges is statutory, that judges in Ukraine have only status regardless of place of court in the system of the judicial system or administrative position, that a judge hold in a court.

General legal status principle of legal status of judges in Ukraine is principle of independence, which provides for, that judges during realization of justice are independent. The principle of the independence of judges has been statutory in international legal acts, constitutional and legislative acts of foreign countries, the Constitution and laws of Ukraine, judicial practice and has been widely covered in scientific research.

To general legal status principles of legal status of judges also includes the principle of inviolability of judges. This principle is also statutory in international and national legal acts. In accordance to Constitution of Ukraine inviolability of judge is guaranteed by Constitution and laws of Ukraine.

General legal status principle of legal status of judges is principle of autonomy of judges. This principle of legal status of judges didn't find his statutory in the current legislation of Ukraine, because a legislator didn't see a difference between independence and substantive of judges and used these terms for description identical state.

General legal status principle of the legal status of judges is the principle of impartiality (fairness) of judges, which is also statutory in international legal acts. However, this principle is not enshrined in the current Ukrainian legislation. This principle means that judges must identically behaves to parties in trials, to give equal possibilities to them, and also to have not a single personal interest as a result of process.

Also general legal principles of the legal status of judges include the principle of invariability of judges. This principle is also enshrined in international and national legal acts. According to the Constitution of Ukraine, the judge holds the office indefinitely.

Keywords: legal status, legal status of judges, principles, principles of legal status of judges, status principles, judge.

Постановка питання в загальному вигляді. Дослідження інституту конституційно-правового статусу суддів є неможливим без характеристики його складових елементів. Вітчизняним законодавством про судоустрій і статус суддів закріплюються основні принципи правового статусу суддів. Проте, до останнього часу в науці конституційного права теоретично не сформульовано поняття статусних принципів правового статусу суддів, немає фундаментальних наукових досліджень цієї проблеми.

Актуальність теми дослідження зумовлена комплексним характером статусних принципів правового статусу суддів як правового інституту, що складається з норм різних галузей національного законодавства. Така особливість правової регламентації статусних принципів правового статусу суддів вимагає єдиної концептуальної спрямованості цих норм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Поняття та зміст принципів правового статусу суддів були і залишаються предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема О. Абросімової, В. Анішіної, В. Веніславського, В. Єгорової, В. Єфанової, В. Погорілка, О. Скрипнюка, О. Совгирі, В. Федоренка, В. Шаповала, Ю. Шемшученка, Н. Шукліної, Н. Шульгач та інших. Проблематика статусних принципів правового статусу суддів у вітчизняній конституційно-правовій та судоустрійній науці залишається малодослідженою.

Загальна мета даної статті полягає у пошуку та виявленні шляхів вирішення актуальних теоретичних проблем поняття статусних принципів правового статусу суддів. При цьому головна увага зосереджується на характеристичні статусних принципів правового статусу суддів як складового елемента конституційно-правового статусу суддів.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Принципи національної системи в теорії права прийнято поділяти на загальноправові, галузеві, міжгалузеві та принципи інститутів права.

Загальноправові принципи права окремі дослідники визначають як основоположні. Так, вітчизняний вчений С. Погребняк під основоположними принципами права розуміє систему найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права, і визначають її характер і напрямки подальшого розвитку. До основоположних принципів права автор відносить принципи справедливості, рівності, свободи та гуманізму [1, с. 37]. Крім того, науковець формулює наступні ознаки основоположних принципів права: 1) концентрований вираз найважливіших сутнісних рис та цінностей, що властиві певній системі права; 2) у разі конкуренції між принципами при вирішенні конкретної правової ситуації вибір здійснюється не за традиційними

правилами подолання колізій між нормами права; 3) найбільш загальний характер принципів права означає найвищий ступінь їх абстрагування; 4) основоположні принципи визначають змістовний характер системи права і напрямки її подальшого розвитку; 5) у порівнянні з правовими нормами принципи права відрізняються більшою стійкістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу; 6) як і правові норми, основоположні принципи зазвичай фіксуються в зовнішніх формах (джерелах) права [1, с. 27-34]. Оскільки, на нашу думку, принципи справедливості, рівності, свободи та гуманізму є загальнолюдськими (загальносоціальними), а не лише такими, що належать окремій системі права, то вважаємо за доречне до загальноправових (притаманних окремій системі права) віднести такі принципи правового статусу суддів, які можна умовно розділити на дві групи: статусні (які безпосередньо стосуються особи судді) та функціональні (які стосуються реалізації суддями прав та обов'язків).

До статусних принципів правового статусу суддів належать: 1) принцип єдності статусу суддів; 2) принцип взаємозв'язку прав і обов'язків суддів; 3) принцип незалежності суддів; 4) принцип недоторканності суддів; 5) принцип самостійності суддів; 6) принцип неупередженості (безсторонності) суддів; 7) принцип незмінюваності суддів.

Принцип єдності статусу суддів є загальноправовим статусним принципом правового статусу

суддів, оскільки в ст. 52 ч. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судоустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді [2].

Варто зазначити, що принцип єдності статусу суддів є предметом численних як вітчизняних, так і зарубіжних наукових досліджень. Так, досліджуючи принцип єдності судової системи і статусу суддів, В. Городовенко та О. Овчаренко зазначають, що єдність статусу суддів забезпечується єдиними в цілому вимогами до кандидатів на посади суддів; порядком наділення їх повноваженнями; сукупністю прав та обов'язків суддів; незалежністю, самостійністю та недопущенням втручання у їх діяльність; незмінюваністю суддів та їх недоторканністю; засобами матеріального забезпечення, соціального і правового захисту тощо [3, с. 80]. Досліджуючи єдність судової влади, І. Юревич серед компонентів принципу єдності статусу суддів виділяє: 1) однаковість вимог, що пред'являються до кандидата, який претендує на зайняття посади судді; 2) єдність організаційно-правового механізму формування суддівського корпусу, що включає в себе а) однаковість процедури відбору, б) рівність кандидатів при її проходженні та в) єдність критеріїв при їх оцінці, г) однаковість порядку наділення повноваженнями, тобто призначення чи обрання кандидата на посаду судді; 3) єдність власне статусу суддів, що передбачає а) рівність у правах; б) однако-

вість обов'язків; в) рівність у можливостях кар'єрного зростання; г) однаковість підстав та процедури притягнення до відповідальності; д) рівність матеріально-технічного та соціального забезпечення ефективної реалізації суддівських функцій [4, с. 174].

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів в Україні є **принцип незалежності**, який передбачає, що судді при здійсненні правосуддя є незалежними.

Принцип незалежності суддів знайшовши своє закріплення у міжнародно-правових актах, конституційних та законодавчих актах зарубіжних країн, Конституції та законах України, судовій практиці широко висвітлений у наукових дослідженнях.

Відповідно до ст. 48 ч. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання.

Суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права. Втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя забороняється і має наслідком відповідальність, установлену законом.

Суддя не зобов'язаний давати жодних пояснень щодо суті справ, які перебувають у його провадженні, крім випадків, установлених законом.

Суддя зобов'язаний звернутися з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо

здійснення правосуддя до Вищої ради правосуддя та до Генерального прокурора.

Принципу незалежності суддів присвячені численні наукові публікації вітчизняних та зарубіжних науковців. Неабияку увагу цьому загальноправовому статусному принципіві правового статусу суддів приділяє конституційно-правова наука. Один з перших конституціоналістів незалежної України В. Копейчиков ще наприкінці минулого століття стверджував, що незалежність суддів дістає вияв у тому, що вони підвладні лише закону і будь-який вплив на них неприпустимий [5, с. 171]. Фундатор конституційно-правової науки незалежної України В. Погорілко справедливо зазначав, що незалежність суддів є важливою умовою самостійності і авторитетності судової влади, можливості об'єктивно здійснювати правосуддя, у повній відповідності до закону захищати права і законні інтереси громадян [6, с. 568].

За переконаннями М. Козюбри, незалежність суддів – це не привілей судової влади, а один із найбільш значущих здобутків людської культури і людської цивілізації. Рівень її забезпеченості – це своєрідний лакмусовий папірець рівня цивілізованості, демократичності держави, утвердження верховенства права [7, с. 60].

Досліджуючи конституційно-правові гарантії незалежності судової влади, М. Василевич зазначає, що незалежність суддів полягає в їх самостійності, непов'язаності при здійсненні правосуддя будь-якими

обставинами та іншою, крім закону, волею [8, с. 8]. М. Савенко вважає, що незалежність суддів – це система політичних, соціально-економічних, ідеологічних, правових заходів, що забезпечують самостійне, неупереджене і справедливе розв'язання конфлікту, вирішення спірного правового питання суддею за своїм внутрішнім переконанням на підставі закону без будь-якого стороннього втручання у здійснення правосуддя, ефективний захист прав і свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтереси; суспільства і держави [9, с. 99].

Принцип незалежності суддів досить предметно досліджується і з судовотрійної точки зору. Так, В. Городовенко стверджує, що незалежність суддів є фундаментальним принципом, на якому базується побудова судової системи і процес відправлення правосуддя. На його думку, незалежність суддів є одним з найкращих і найвагоміших досягнень демократичного суспільства, яку в жодному разі не можна розглядати як привілей, наданий для задоволення власних інтересів судді [10, с. 132-133]. Крім того, В. Городовенко пеконаний, що принцип незалежності суддів є одним із основних принципів судочинства та є одночасно як конституційним (за джерелом закріплення), так і міжгалузевим (за сферою застосування) [11, с. 125]. Досліджуючи правові засади становлення судової влади в Україні Д. Притика та І. Кондратова стверджують, що незалежність суддів – це фундаментальний принцип функціонування судової влади,

зміст якого є універсальним і практично не змінюється під впливом тієї чи іншої національної правової системи [12, с. 66].

Розглядаючи незалежність суддів як правову і соціальну цінність Ю. Полянський стверджує, що принцип незалежності суддів є одним з найважливіших принципів як судової влади у частині статусу суддів, так і судочинства при розгляді в суді конкретних справ [13, с. 80].

Принцип незалежності суддів, на думку А. Лапкіна, передбачає наявність комплексу спеціальних гарантій, які забезпечують здійснення судової влади суддями виключно на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права, і вільно від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання з боку будь-яких сторонніх осіб [14, с. 35]. Н. Шульгач під принципом незалежності суддів розуміє передбачену чинним законодавством фундаментальну засаду, яка передбачає здійснення суддями процесуальної діяльності без будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання [15, с. 229]. А. Шкурат зазначає, що сутність конституційного принципу незалежності суддів полягає у прагненні забезпечити такі умови їхньої діяльності, за яких вони могли б розглядати справи і приймати рішення на підставі Конституції України, інших законів керуючись виключно своїм внутрішнім переконанням [16, с. 226].

Принцип незалежності суддів був і залишається в епіцентрі ува-

ги дослідників судово-правових реформ, що проводилися і тривають в Україні. Так, за твердженням В. Бойка, при здійсненні правосуддя судді не залежать від органів законодавчої і виконавчої влади, органів державного управління, службових осіб, громадських організацій, партій і рухів, від думки і позицій сторін у цивільних і господарських справах, висновків органів дізнання і досудового слідства та прокурора у кримінальних справах, від судів вищих рівнів. Незалежність суддів при розгляді конкретних справ має забезпечуватись і в самому суді. Не повинен бути вплив на суддю для прийняття ним бажаного рішення з боку інших суддів та керівників судів. Ніхто не має права вказувати судді, як слід оцінити ті чи інші обставини справи, примусити його постановити те чи інше рішення. При здійсненні правосуддя судді вирішують усі питання у справі за внутрішнім переконанням і за своєю совістю виходячи при цьому з обставин справи і підкоряючись лише вимогам закону [17, с. 14-15].

Дослідження проблематики судової реформи дозволило В. Мальяренку зробити висновок, що суддя майже повністю залежить від закону. Його дії та бездіяльність, рішення і поведінка взаємопов'язані з законом. Чим досконаліший закон, чим більше він враховує психологію судді, специфіку його життя і діяльності, чим менше для судді він передбачає, чим менше він залишає можливостей для суддівського розсуду, чим чіткіший і жорсткіший процесуальний кон-

троль за кожним судовим рішенням, тим якісніше й оперативніше буде діяти суддя [18, с. 23].

Як зазначає у зв'язку з дослідженням принципу незалежності суддів С. Тимченко, незалежність суддів складається з таких елементів: 1) зовнішня незалежність (незалежність від впливу зовнішніх факторів, насамперед законодавчої і виконавчої влади); внутрішній компонент незалежності (незалежність від факторів впливу самої судової системи); 3) особистісна (моральна) незалежність суддів; 4) безумовна підпорядкованість суддів закону [19, с. 45]. Д. Притика та І. Кондратова виокремлюють організаційну (інституціональну) та функціональну незалежність суддів. На їх думку, перша полягає в тому, що судді не повинні підкорятись ні законодавчій, ні виконавчій владі і мають бути неупередженими; друга – у підкоренні суддів при здійсненні правосуддя тільки Конституції і законам України [12, с. 66]. Подібного підходу дотримується і В. Півненко, виділяючи процесуальну та організаційну складові у принципі незалежності суддів. На його думку, незалежність суддів означає їх незалежну процесуальну діяльність при здійсненні правосуддя, оскільки носії судової влади незалежні тільки у процесуальному середовищі, при виконанні своїх безпосередніх обов'язків щодо відправлення правосуддя, а не за його межами, де вже діє інший принцип – принцип недоторканності суддів. На думку вченого, незалежність суддів має також і організаційну складову – незмін-

ність цих посадових осіб судових органів, обумовлену їх довічним призначенням на посади, а також складністю процедури усунення з посади при виявленні обставин, які свідчать про невідповідність особи високому статусу судді [20, с. 20].

Досліджуючи незалежність судової влади в Україні в контексті міжнародних стандартів А. Осетинський зазначає, що досягнення незалежності судової влади пов'язується з наявністю бажання у політичних сил країни забезпечити таку незалежність [21, с. 90]. Переконані, що такий висновок повністю проектується і на досягнення незалежності суддів.

До загальноправових статусних принципів правового статусу суддів належить **принцип недоторканності суддів**, який також знаходить своє закріплення в міжнародних і національних правових актах.

В національному законодавстві принцип недоторканності суддів також знайшов своє нормативне закріплення. Відповідно до ст. 126 ч. 1 Конституції України недоторканність судді гарантується Конституцією і законами України. Без згоди Вищої ради правосуддя суддів не може бути затримано або утримовано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання суддів під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. У ст. 49 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка називається «недоторканність та імунітет судді» закріплено, що судді є недоторканими, їх без зго-

ди Вищої ради правосуддя не може бути затримано або утримовано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Крім цього, суддів не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалені ними судові рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку.

Судді, затримані за підозрою у вчиненні діянь, за які встановлена кримінальна чи адміністративна відповідальність, повинні бути негайно звільнені після з'ясування їх особи, за винятком: 1) якщо Вищою радою правосуддя надано згоду на затримання суддів у зв'язку з такими діяннями; 2) затримання суддів під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, якщо таке затримання є необхідним для попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину або забезпечення збереження доказів цього злочину.

Суддів не може бути піддано приводу чи примусово доставлено до будь-яких органів чи установ, крім суду, за винятком вищевказаних випадків.

Суддям може бути повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення лише Генеральним прокурором або його заступником.

Судді можуть бути тимчасово відсторонені від здійснення правосуддя на строк не більше двох місяців у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності

на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора або його заступника в порядку, встановленому законом. Рішення про тимчасове відсторонення суддів від здійснення правосуддя ухвалюється Вищою радою правосуддя.

Продовження строку тимчасового відсторонення суддів від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності здійснюється в тому ж порядку на строк не більше двох місяців. Клопотання про продовження строку такого відсторонення суддів від здійснення правосуддя подається Генеральним прокурором або його заступником не пізніше десяти днів до закінчення строку, на який суддів було відсторонено. Вимоги до клопотання про тимчасове відсторонення суддів від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності встановлюються процесуальним законом.

У разі ухвалення органом, що розглядає справи про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів, рішення про застосування до суддів дисциплінарного стягнення у виді подання про звільнення суддів з посад, такі судді автоматично тимчасово відстороняються від здійснення правосуддя до ухвалення рішення про їх звільнення з посади Вищою радою правосуддя.

Судді на час тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя позбавляються права на отримання доплат до посадового окладу.

Проведення стосовно суддів оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, що можуть проводи-

тися лише з дозволу суду, здійснюється на підставі судового рішення, ухваленого за клопотанням Генерального прокурора або його заступника, керівника регіональної прокуратури або його заступника.

Кримінальне провадження щодо обвинувачення суддів у вчиненні кримінального правопорушення, а також прийняття рішення про проведення стосовно суддів оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій, застосування запобіжних заходів не може здійснюватися тим судом, в якому обвинувачений обіймає чи обіймав посаду судді.

У разі якщо згідно із загальними правилами визначення юрисдикції кримінальне провадження стосовно суддів має здійснюватися або рішення про проведення стосовно суддів оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій або застосування запобіжних заходів має ухвалюватися тим судом, в якому обвинувачений обіймає чи обіймав посаду судді, кримінальне провадження або ухвалення рішення про проведення оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій здійснюється судом, найбільш територіально наближеним до суду, в якому обвинувачений обіймає чи обіймав посаду судді, іншої адміністративно-територіальної одиниці (Автономної Республіки Крим, області, міста Києва чи Севастополя).

Конституційно-правова доктрина також значену увагу приділяє принципу недоторканності суддів. Як свого часу зазначав В. Копейчиков, недоторканність суддів поширюється на їх листування, засоби зв'язку, документи, службові та

приватні приміщення [5, с. 171]. Дещо в ширшому значенні розглядає принцип недоторканності суддів В. Кравченко, виділяючи при цьому два аспекти. По-перше, недоторканність суддів поширюється на їх житло, службове приміщення, транспорт і засоби зв'язку, кореспонденцію, належне їм майно та документи. По-друге, судді не можуть бути без згоди спеціально уповноважених на те органів затримані чи заарештовані до винесення обвинувального вироку судом [22, с. 381].

Логічне продовження сутності та змісту принципу недоторканності суддів подається в судоустрійній науці. Так, на думку В. Сердюка, недоторканність суддів як одна із засад здійснення правосуддя – поняття багатогранне. Встановлення додаткових порівняно з недоторканністю пересічної особи гарантій недоторканності для окремих категорій суб'єктів, зокрема і для суддів, має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання у їх діяльність. Тому, недоторканність суддів розглядається В. Сердюком як гарантія, але більш високого рівня порівняно з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб відповідно до принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом [23, с. 117].

Принцип недоторканності суддів, на думку А. Лапкіна, передбачає наявність спеціального імунітету суддів щодо застосування до них заходів державного примусу і встановлення особливого порядку

притягнення суддів до юридичної відповідальності [14, с. 36].

Проведене вище дослідження принципів незалежності та недоторканності суддів дозволяє зробити висновок про логічність та наукову обґрунтованість їх закріплення в якості єдиного конституційного принципу, передбаченого ст. 126 Конституції України. Принцип недоторканності суддів варто розглядати нерозривно від принципу незалежності суддів, оскільки зміст та обсяг гарантій недоторканності суддів повинні відповідати необхідності забезпечення їх незалежності. Саме тому, принципи незалежності та недоторканності суддів органічно пов'язані між собою та являються структурними елементами правового статусу суддів.

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів є принцип самостійності суддів. Даний принцип правового статусу суддів не знайшов свого належного закріплення ні в Конституції України, ні в Законі України «Про судоустрій і статус суддів». На нашу думку, відсутність принципу самостійності суддів у вітчизняному законодавстві зумовлена тим, що законодавець не вбачав різниці між самостійністю й незалежністю суддів та використовував ці терміни для характеристики однакового стану. Як влучно зазначає з цього приводу І. Назаров, якщо розглядати самостійність як здійснення діяльності незалежно від волі будь-кого, то в такому разі стираються межі й не враховуються відмінності між самостійністю суду й незалежністю суддів [24, с. 171].

Самостійність суддів, на думку І. Юревич є таким станом організації судової системи та юрисдикційної діяльності суду в демократичному суспільстві, який задовольняє потребу останнього у вирішенні юридично значущих справ і відповідає закріпленям у міжнародно-правових актах вимогам [25, с. 248].

Загальноправовим статусним принципом правового статусу суддів є **принцип неупередженості (безсторонності) суддів**, який також знаходить своє закріплення в міжнародних правових актах.

Даний принцип правового статусу суддів не знайшов свого належного закріплення ні в Конституції України, ні в Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Навряд чи можна вважати покладення на суддів обов'язку безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи належним і повноцінним відображенням принципу неупередженості (безсторонності) суддів. Тому, на нашу думку, вищезазначена норма міжнародного права означає, що судді повинні однаково ставитися до сторін в судових процесах, надавати їм рівні можливості, а також не мати жодної особистої зацікавленості в результаті процесу.

Неупередженість суддів, на думку С. Погребняка, включає суб'єктивні й об'єктивні елементи. Перевірка на суб'єктивну неупередженість полягає в з'ясуванні особистих переконань того чи іншого судді в конкретній справі. Об'єктивна неупередженість вимагає існування у судді достатніх гарантій, що виключають будь-які об'єктивні

сумніви в його неупередженості [1, с. 73]. Ще більш категоричним у питаннях принципу неупередженості суддів є В. Кононенко, на думку якого, суддя зобов'язаний бути неупередженим і вільним від самого себе. Хто не спроможний на це – через різні причини, у тому числі у зв'язку з відсутністю інтелектуальних здібностей або з огляду на особливості своєї психології, – не має права вершити правосуддя [26, с. 59]. Крім того, В. Кононенко переконаний, що суддя повинен зберігати нейтралітет, незважаючи на свої симпатії чи антипатії. На його думку, суддя, що неспроможний абстрагуватися від тих чи інших обставин під час судового розгляду, є професійно непридатним [26, с. 58].

До загальноправових статусних принципів правового статусу суддів належить і **принцип незмінюваності суддів**, який також знаходить своє закріплення в міжнародних і національних правових актах.

В національному законодавстві принцип незмінюваності суддів також знайшов своє нормативне закріплення. Відповідно до ст. 126 ч. 5 Конституції України суддя обіймає посаду безстроково. У ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка називається «незмінюваність судді» закріплено, що суддям гарантується перебування на посаді до досягнення ними шістдесяти п'яти років, крім випадків звільнення суддів з посади або припинення їх повноважень відповідно до Конституції України та Закону. Крім цього, суддю

не може бути переведено до іншого суду без його згоди, крім переведення: 1) у разі реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду; 2) у порядку дисциплінарного стягнення.

За твердженням С. Прилуцького незмінюваність суддів – це довічне або безстрокове перебування судді на посаді, а також непереміщення останнього з посади або місця посади без його згоди. На думку вченого, незмінюваність є принципом судоустрою, що складає одну з правових підвалин статусу суддів [27, с. 48]. Схожої позиції дотримується і В. Сердюк, на думку якого, незмінюваність суддів є поняттям, яке охоплюється наявністю двох елементів і полягає в довічному (безстроковому) обранні (призначенні) судді на посаду та забороні переміщення його з посади (з місця здійснення правосуддя) без його згоди [23, с. 122].

Принцип незмінюваності суддів, на думку А. Лапкіна, передбачає наявність закріплених у законі гарантій стабільного перебування на займаній посаді і виконання своїх професійних обов'язків з метою підвищення незалежності суддів. Науковець незмінюваність суддів розглядає в організаційному (постійність перебування на займаній посаді) та процесуальному (незмінність складу суду при розгляді конкретної справи) розумінні [14, с. 37].

Висновки та перспективи подальших розробок. Зважаючи на конституційні та судові підходи до питання статусних принципів правового статусу суддів, пропонуємо визначати їх наступ-

ним чином: це керівні засади, встановлені Конституцією та законами України, міжнародними договорами України, що визначають характер, істотні риси правового статусу суддів, основи зв'язків між елементами його змісту, встановлюють і регулюють поведінку суб'єктів правових відносин з приводу набуття, зміни та припинення правового статусу суддів.

Основними ознаками статусних принципів правового статусу суддів є такі: 1) визначають сутність та зміст правового статусу суддів як самостійного елемента судової влади, його призначення в суспільстві та державі; 2) набувають зовнішнього вираження та формального закріплення в Конституції України та конституційному законодавстві, зокрема, Законі України «Про судову систему та статус суддів»; 3) виступають нормативними засадами правового статусу суддів, що мають загальнообов'язковий характер; 4) визначають передумови моделювання відповідної структури правового статусу суддів, об'єднують світовий досвід; 5) закріплюють об'єктивні закономірності розвитку правового статусу суддів; 6) формуються відповідними суб'єктами правотворчості, від статусу яких залежить юридична сила форм права, в яких викладено дані принципи; 7) обумовлюють напрями правозастосовчої діяльності, сприяють більш чіткому розподілу компетенції між елементами системи судоустрою; 8) в порівнянні з правовими нормами, в тому числі конституційно-правовими, є первинними, більш стійкими, хоча й

не вічними, залишаються незмінними протягом тривалого часу, а їх існування обумовлене певним соціально-історичним та політичним контекстом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): Монографія. Харків, 2008. 240 с.

2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року, з наступними змінами URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1465331835457898>

3. Організація судових та правоохоронних органів: навч. посіб.: у 2 ч. / за ред. Л.М. Москвич. Ч. 1: Основи судоустрою України. Харків, 2016. 244 с.

4. Юревич І.В. Єдність судової влади: монографія. Харків, 2014. 264 с.

5. Основи конституційного права України : підручник. Стер. вид. / За ред. В.В. Копейчикова. Київ, 1999. 288 с.

6. Конституційне право України / За ред. В.Ф. Погорілка. Київ, 2002. 732 с.

7. Козюбра М., Святоцький О. Судова влада в Україні. Право України. 2009. № 12. С. 47-63.

8. Василевич М.В. Конституційно-правові гарантії незалежності судової влади: теорія та практика реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2010. 16 с.

9. Савенко М.Д. Незалежність суддів та її правове забезпечення. Етичні та правові проблеми забезпечення незалежності суддів: матеріали міжнар. наук.-практ. семінару, 30-31 берез.

2005 р., м. Харків / редкол. В.В. Сташис (голов. ред.) та ін. Харків, 2006. С. 98-110.

10. Городовенко В. Реалізація принципів статусу суддів у контексті нового етапу судово-правової реформи. Право України. 2015. № 1. С. 131-142.

11. Городовенко В. Принцип незалежності суддів і підкорення їх лише законові як один з основних принципів судочинства в Україні. Право України. 2002. № 4. С. 124-127.

12. Притика Д.М., Кондратова І.Д. Правові засади становлення судової влади в Україні. Вісник господарського судочинства. 2011. № 3. С. 57-72.

13. Полянський Ю.Є. Незалежність судді – правова і соціальна цінність. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2011. Том 10. С. 80-90.

14. Лапкін А.В. Організація судових та правоохоронних органів України: навч. посіб. у схемах. Вид. 4-те, змін. і допов. Харків, 2015. 166 с.

15. Шульгач Н.М. Поняття та сутність принципу незалежності суддів. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2011. Вип. 6. С. 227-231.

16. Шкурат А.М. Конституційне закріплення принципу незалежності суддів в Україні. Держава і право : зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. 2007. Вип. 37. С. 226-229.

17. Бойко В.Ф. Судова реформа в Україні: стан і перспективи: Навчальний посібник. Київ, 2004. 176 с.

18. Малярєнко В. Судова реформа та проблематика предмета змін. Право України. 2010. № 5. С. 20-23.

19. Тимченко С.М. Судові та правоохоронні органи України. Навчальний посібник. Київ, 2004. 304 с.

20. Півненко В. Щодо завдань, функцій та незалежності органів судо-

вої влади. Вісник прокуратури. 2002. № 2. С. 17-21.

21. Осетинський А. Незалежність судової влади в Україні в контексті міжнародних стандартів. Вісник господарського судочинства. 2010. № 3. С. 83-91.

22. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник. Вид. 6-те, виправл. та доповн. Київ, 2007. 592 с.

23. Сердюк В. Недоторканність та незмінюваність суддів. Українські реалії та європейський досвід. Вісник прокуратури. 2006. № 10. С. 116-122.

24. Назаров І.В. Принципи незалежності та самостійності суду: співвідношення понять. Незалежний суд – гарантія захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 30 травня 2009 року. Чернівці, 2009. С. 169-172.

25. Юревич І.В. Деякі аспекти самостійності судів та суддів. Незалежний суд – гарантія захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина: Мат. Всеукр. наук.-практ. конференції, 30 травня 2009 року. Чернівці, 2009. С. 245-248.

26. Кононенко В.І. Неупередженість суддів. Вісник Верховного Суду України. 2002. № 2. С. 56-59.

27. Прилуцький С. Незмінюваність суддів – питання теорії і практики. Право України. 2003. № 8. С. 48-51.

REFERENCES:

1. Pogrebniak, S.P. (2008). *Osnovopolozhni pryncypy prava (zmislovna kharakterystyka) [Fundamental principles of law (description of maintenance)]*. Kharkiv [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv»: pryjniatyj 2 chervnia 2016 roku № 1402-VIII [Law of Ukraine on the judicial system and status of judges from June 2 2016, № 1402-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1465331835457898> [in Ukrainian].

3. Moskvych, L.M. (Eds.). (2016). *Organizacia sudovykh ta pravoohoronnykh organiv. Ch. 1: Osnovy sudoustroiu Ukrainy [Organization of judicial and law-enforcement bodies. Part 1. Bases of the judicial system of Ukraine]*. Kharkiv [in Ukrainian].

4. Yurevych, I.V. (2014). *Yednist sudovoi vlady [Unity of judiciary]*. Kharkiv [in Ukrainian].

5. Kopejchykov, V.V. (Eds.). (1999). *Osnovy kostytuciinogo prava Ukrainy. [Bases of constitutional law of Ukraine]*. Kyiv [in Ukrainian].

6. Pogorilko, V.F. (Eds.). (2002). *Konstytuciine pravo Ukrainy [Constitutional law of Ukraine]*. Kyiv [in Ukrainian].

7. Koziubra, M. & Sviatockii, O. (2009). *Sudova vlada v Ukraini [The judiciary in Ukraine]*. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 12, 47-63 [in Ukrainian].

8. Vasylevych, M.V. (2010). *Konstytucijno-pravovi garantii nezaleghnosti sudovoi vlady: teorija ta praktyka realizacii [Constitutional and Legal Guarantees of Independence of Judicial Power: Theory and Practice of Implementation]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

9. Savenko, M.D. (2006). *Nezaleghnist suddiv ta ii pravove zabezpechennja [The independence of judges and their legal support]*. V.V. Stashys (Eds.). *Etychni ta pravovi problemy zabezpechennja nezaleghnosti suddiv – Ethical and legal problems of ensuring the independence of judges: Proceedings of*

the International Scientific and Practical seminar. (pp. 98-110). Kharkiv [in Ukrainian].

10. Gorodovenko V. (2015). Realizacia pryncypiv statusu suddiv u konteksti novogo etapu sudovo-pravovoi reformy [Realisation of Principles of Status of Judges in the Framework of a New Judicial Reform Stage]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 1, 131-142 [in Ukrainian].

11. Gorodovenko, V. (2002). Prynyp nezalezhnosti suddiv i pidkorennya yich lyshe zakonovi yak ody z osnovnykh pryncypiv sudochynstva v Ukraini [The principle of the independence of judges and the subordination of them only by law as one of the main principles of justice in Ukraine]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 4, 124-127 [in Ukrainian].

12. Prytyka, D.M. & Kondratova, I.D. (2011). Pravovi zasady stanovlennia sudovoi vlady v Ukraini [Legal principles of the establishment of the judiciary in Ukraine]. *Visnyk gospodarskogo sudochynstva – Bulletin of economic jurisdiction*, 3, 57-72 [in Ukrainian].

13. Polianskyi, Y.Y. (2011). Nezalezhnist suddi – pravova i socialna tsinnist [Judge's independence – legal and social value]. *Naukovi praci Nacionalnogo universytetu «Odeska yurydychna akademija» – Research Papers of National University “Odessa Law Academy”*, 10, 80-90 [in Ukrainian].

14. Lapkin, A.V. (2015). *Organizacija sudovyh ta pravoohoronnyh organiv Ukrainy [Organization of judicial and law enforcement agencies of Ukraine]*. Kharkiv [in Ukrainian].

15. Shulgach, N.M. (2011). Poniattia ta sutnist pryncypu nezalezhnosti suddiv [The concept and essence of the principle of independence of judges]. *Naukovi zapysky Lvivskogo universytetu biznesu ta prava – Scientific*

notes Lviv University of Business and Law, 6, 227-231 [in Ukrainian].

16. Shkurat, A.M. (2007). Konstytucijne zakriplennja pryncypu nezalezhnosti suddiv v Ukraini [Constitutional statutory the principle of independence of judges in Ukraine]. *Derzava i pravo: zb. nauk. prac. Yuryd. i polit. Nauky – State and law. Law and Political Science*, 37, 226-229 [in Ukrainian].

17. Boiko, V.F. (2004). *Sudova reforma v Ukraini: stan i perspeytyvy [Judicial Reform in Ukraine: Status and Prospects]*. Kyiv [in Ukrainian].

18. Maliarenko, V. (2010). Sudova reforma ta problematyka predmeta zmin [Judicial reform and problems of the object of changes]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 5, 20-23 [in Ukrainian].

19. Tymchenko, S.M. (2004). *Sudovi ta pravoohoronni organy Ukrainy [Judicial and law enforcement agencies of Ukraine]*. Kyiv [in Ukrainian].

20. Pivnenko, V. (2002). Shcho do zavdan, funkci i nezalezhnosti organiv sudovoi vlady [On the tasks, functions and independence of the judiciary]. *Visnyk prokuratury – Bulletin of the prosecutor's office*, 2, 17-21 [in Ukrainian].

21. Osetynskyi, A. (2010). Nezalezhnist sudovoi vlady v Ukraini v konteksti mizhnarodnykh standartiv [Judicial independence in Ukraine in the context of international standards]. *Visnyk gospodarskogo sudochynstva – Bulletin of economic jurisdiction*, 3, 83-91 [in Ukrainian].

22. Kravchenko, V.V. (2007). *Konstytucijne pravo Ukrainy [Constitutional law of Ukraine]*. Kyiv [in Ukrainian].

23. Serdiuk, V. (2006). Nedotorkannist ta nezminyuvanist suddiv. Ukrainski realii ta yevropeiskii dosvid [Immunity and immutability of judges. Ukrainian realities and the European experience]. *Visnyk prokuratury – Bul-*

letin of the prosecutor's office, 10, 116-122 [in Ukrainian].

24. Nazarov, I.V. (2009). Pryncypy nezalezhnosti ta samostiynosti sudu: spivvidnoshennia poniat [Principles of independence and autonomy of the court: the relation of concepts.]. *Nezalerznyi sud – garantiia zakhystu prav, svobod ta zakonnykh interesiv liudyny i gromadianyna – An independent court as a guarantee of the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the human and the citizen: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference.* (pp. 169-172). Chernivtsi [in Ukrainian].

25. Yurevych, I.V. (2009). Deiaki aspekty samostiynosti sudiv ta suddiv [Some aspects of the autonomy of courts and judges]. *Nezalerznyi sud – garantiia zakhystu prav, svobod ta zakonny-*

kh interesiv liudyny i gromadianyna – An independent court as a guarantee of the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the human and the citizen: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. (pp. 245-248). Chernivci [in Ukrainian].

26. Kononenko, V.I. (2002). Neuperedrzenist suddiv [Impartiality of judges]. *Visnyk Verkhovnogo Sudu Ukrainy – Bulletin of the Supreme Court of Ukraine, 2, 56-59 [in Ukrainian].*

27. Pryluckyi, S. (2003). Nezminiuvanist suddiv – pytannia teorii i praktyky [The immutability of judges: questions of theory and practice]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine, 8, 48-51 [in Ukrainian].*

УДК:323.2.

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-121-131](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-121-131)

Сичова Анастасія Олександрівна,

кандидат політичних наук, доцент, викладач кафедри туризму та готельно-ресторанної справи, Луганський національний університет імені Тараса Шевченка, пл. Гоголя, 1, м. Старобільськ, Луганська область, 92701, моб. тел.: 066 281 54 57, e-mail: fatprofprof@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0273-8469

НЕГАТИВНИЙ СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ: ДЕФОРМАЦІЯ КОНСТРУКТИВІЗМУ

Анотація. У статті аналізується природа негативного соціального капіталу та механізми його виникнення. Систематизувавши погляди відомих вчених, автор доходить висновку щодо актуалізації розгляду деструктивних аспектів соціального ресурсу через численні випадки його прояву та дуалістичний характер впливу як на індивідуальному, так і груповому рівнях. Незважаючи на численні наукові публікації, досі не існує єдиного підходу щодо дефініції соціального капіталу, особливо його негативного різновиду. Орієнтуючись на концепцію Т. Гошала, автор пропонує розглянути негативний соціальний капітал у трьох вимірах, а саме: структурному, реляційному та когнітивному. Особливу увагу автор статті фокусує на негативних явищах соціальних зв'язків, таких як непотизм, кумівство та аморальна сімейність. Також спостерігається кореляція між груповою довірою та її генералізованим форматом, коли підсилення пер вищої категорії супроводжується суттєвим послабленням останньої. Автор розглядає спроби П. Адлера і С. Квона презентувати способи формування соціального капіталу на основі закритої або відкритої мережі зв'язків. Порівнюючи різнопланові структури комунікаційної мережі, можемо говорити про амбівалентну функціональність структурних лакун з позиції створення сильного соціального ресурсу. Автор статті зупиняє увагу на відносинах формальних і неформальних інститутів як наслідку трансляції вузьких інтересів на соціум загалом. Мова йде про створення альтернативних структур як механізму легітимації зв'язків за критерієм етнічності, професії або іншими показниками. Така ситуація призводить до консервації соціальної дійсності та розподілу соціуму на окремі кластери впливу, що негативно відображається на становленні громадянського суспільства. Автор зазначає, що партикулярна довіра здатна відігравати позитивну роль, але лише в тому випадку, коли не полишає зв'язків з її генералізованим форматом.

Ключові слова: негативний соціальний капітал, соціальний ресурс, довіра, мережа.

Sychova Anastasiia Olexandriivna,

candidate of political science, Lecturer at Tourism Department, Luhansk Taras Shevchenko National University, pl. Gogol, 1, Starobelsk, Luhansk reg., 92701, tel.: 066 281 54 57, e-mail: fampopprof@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0273-8469

THE NEGATIVE SOCIAL CAPITAL: CONSTRUCTIVITY DESTRUCTION

Abstract. An article analyzes the nature of negative social capital and the mechanisms of its occurrence. Having systematized the views of famous scientists, the author comes to the conclusion that the consideration of the destructive aspects of a social resource is actualized due to its numerous manifestations and the dualistic nature of influence, both at the individual and group levels. Despite a lot of scientific publications, there is still no single approach to the definition of social capital, especially its negative type. Focusing on the concept of T. Goshal, the author proposes to consider negative social capital in three dimensions, namely: structural, relational and cognitive ones. The author of the article focuses on the negative phenomena of social ties, such as nepotism, favoritism, and immoral familiarity. There is also a correlation between group trust and its generalized format when the amplification of the first category is accompanied by a significant weakening of the latter. The author considers the attempts of P. Adler and S. Kwon to present ways of forming social capital based on a closed or open network of ties. Comparing the diverse structures of the communication network, we can talk about the presence of the ambivalent functionality of structural gaps from the perspective of creating a strong social resource. The author also focuses on the relations between formal and informal institutions as a consequence of the transmission of narrow interests to society as a whole. It comes about creating alternative structures as a mechanism for legitimizing ties based on ethnicity, profession or other criteria. Such a situation leads to the conservation of social reality and the division of society into separate impact clusters, which negatively affects the formation of civil activity. The author notes that particular trust may play a positive role, but only if it does not deny ties with its generalized format.

Keywords: negative social capital, social resource, trust, network.

Постановка проблеми. Основним завданням, на вирішення якого апріорі була спрямована концепція соціального капіталу, вважалась демонстрація цінності міжособистісних зв'язків між індивідами для розвитку економічної, політичної, культурної та інших сфер суспільства. В якості пріоритетної моделі відносин був ухвалений формат, ґрунтований на довірі як результаті сприйняття загальних норм і цінностей, що супроводжується можливістю передбачити поведінку інших учасників інтеракції в ситуаціях генералізованого порядку.

Складнощі інтерпретації поведінкових патернів виникають у разі невідповідності суспільних завдань з приватними інтересами і баченням проблеми. Слід зазначити, що мова йде як про орієнтацію на цілі суто егоїстичного характеру, так і стосовно протистояння позиції меншості широкому загалу. При цьому дії опозиції можуть бути спрямовані на пошук альтернативних варіантів вирішення ситуації на противагу консервативній більшості. Деструкція також має місце за наявності корупційних зв'язків задля забезпечення індивідуальних або корпоративних вигод.

Соціальний, як і економічний, капітал здатний приватизуватися і трансформуватися в ресурс корупційної схеми. Тому сьогодні чимало експертів, такі як Дж. Коулман, П. Бурдье, Р. Патнем, П. Нардон та ін., схильні виокремлювати позитивний і негативний аспекти соціального капіталу. Його негативна іпостась сприймається крізь призму деформації апріорі позитивного ресурсу громадянського соціуму.

Норми і довіра генералізованого рангу часто розглядаються як механізми, що сприяють координації дій і реципрокному співробітництву на локальному та глобальному рівнях. Означена конструктивна взаємодія призводить до створення резервів соціального капіталу. Одночасно встановлені принципи можуть відігравати роль вузькокаліброваних інструментів, які ізолюють певну мережу індивідів від зовнішнього світу, імплементуючи її у власний соціальний контекст. На думку Р. Уівера, існує ризик, що негативний соціальний капітал слугуватиме стимулом для затвердження певного роду обмежень в діях індивідів, які за певних обставин переважають потенційні вигоди злагодженої співпраці [1, с. 571].

Проблематика негативного соціального капіталу посилюється його дуалістичним впливом на індивіда та соціум загалом у контексті внутрішньої мотивації та зовнішніх поведінкових патернів. Важливим є той факт, що з одного боку, соціальний капітал бере участь у формуванні особистості члена громади, але з іншого боку, надає риси приналежності до громадянського суспільства людям в межах цілої політичної спільноти. Даний процес сприяє позитивному сприйняттю правових, політичних або соціальних норм відповідними особами, а це, своєю чергою, призводить до добровільного підкорення їм. У випадку превалювання деструктивної орієнтації групи маємо соціум, розбитий на кластери з власною ієрархією цінностей та пріоритетів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Концепція соціального капіталу знайшла своє відображен-

ня у наукових працях Н. Бутової, А. Гапоненко, Г. Градосельської, І. Діскіна, В. Корнієнко, Т. Скрипкіна, Л. Стрельникової, А. Ляско, Т. Орлової, Н. Пліскевіч, В. Радаєва, А. Трапкової, І. Чернявського, О. Шкаратана, П. Шихірева та ін. В Україні взаємодії соціального капіталу і громадянського суспільства особливу увагу приділяють такі вчені як А. Колодій, А. Багнюк, А. Бова, Є. Гугнін, В. Чепак, О. Кіреєва, М. Лесечко, А. Чемерис, Ю. Савко, О. Сидорчук, В. Степаненко та ін.

Дефініція «соціальний капітал» має міждисциплінарний характер. У соціологічних дослідженнях з його допомогою підкреслюють важливість міжперсональних мереж задля забезпечення довіри і взаємного співробітництва в конкретному суспільстві. Соціальний капітал також впливає на економічне зростання соціуму, оскільки обидва зазначених процеси охоплюють комбінацію різнопланових ресурсів. Дослідженням соціального капіталу займалися Дж. Коулман [2], Т. Гошал [3], Р. Патнем [4], Ф. Фукуяма [5], які аналізували його вплив в локальному і національному масштабах. Зокрема, А. Сміт стверджує, що «соціальний капітал приєднався до фінансового ресурсу як критичний, «м'який» варіант територіального метакapіталу в регіональному розвитку» [6, с. 1257].

Незважаючи на численні публікації, присвячені варіативності аспектів соціального капіталу, слід зазначити відсутність єдиного підходу щодо визначення даного поняття в наукових колах. П. Ландолт визнає, що «дефініція соціаль-

ного капіталу та його складові елементи залишаються нечіткими» [7, с. 20] з огляду на існування різних науково-дослідницьких інтересів у кожній дисципліні та мінімальної комунікації між ними. Проте серед вчених існує узгоджена думка, що соціальний капітал передбачає здатність індивідів отримувати вигоду від конкретних соціальних структур, до участі в яких вони задіяні на фундаменті довіри, загальних норм і цінностей.

Також варто підкреслити дефіцит наукових публікацій, присвячених темі негативного соціального капіталу. Розглядом негативних сторін соціальних зв'язків займалися Дж. Коулман, Р. Патнем, Ф. Фукуяма, Д. Гамбетта і А. Портес [8]. Серед українських вчених вказаний аспект соціального капіталу визнанням не користується. Так, згідно з Р. Патнем, структурною умовою існування соціального капіталу є здатність громадян до самоорганізації в формах асоціацій або клубів задля вирішення нагальних для суспільства питань на локальному та національному рівнях [9]. У такому середовищі індивіди набувають навичок конструктивної комунікації, спільного подолання проблем і альтруїстичні погляди. Покладені в основу концепції позитивного соціального капіталу погляди Р. Патнема формувалися в результаті його досліджень макрорівня суспільства, тобто мова йде про мережеву та інституціоналізовану сфери індивідуальної діяльності. Але вчений не звернув уваги на вагомість соціальних відносин у невеликих колективах, на базі яких люди вирішують повсякденні завдання, що стало фундаментом для критики його по-

глядів. Зокрема, П. Бурдьє вважає носіями соціального капіталу групи та мережі індивідів, але не суспільство в цілому.

З точки зору французького соціолога, соціальний капітал визначається як прибуток, отриманий завдяки членству в групі, і лежить в основі солідарності, яка робить можливим його примноження [10, с. 212]. Своїм твердженням П. Бурдьє дав новий імпульс розвитку концепції Р. Патнема, який звернувся до аналізу соціального капіталу «клеєвого» типу. Йдеться про формування солідарних відносин усередині невеликих спільнот, здатних призвести до негативних наслідків.

Отже, мета статті – розкриття природи негативного соціального капіталу та тенденцій його використання у соціумі з метою систематизації уявлень про механізми його формування та трансформації.

Виклад основного матеріалу. Для кращого розуміння позитивних і негативних сторін соціального капіталу варто звернутися до його вимірів. Свого часу П. Нахапье і Т. Гошал виділили три основні форми соціального капіталу: структурний, реляційний і когнітивний [11, с. 249]. На думку М. Грановеттера, структурний соціальний капітал передбачає формування комунікаційної схеми між людьми і використовується для з'ясування загальної соціальної структури певної групи індивідів або соціуму в цілому [12, с. 97]. Класичний приклад належить Дж. Коулману, який показав вченого з гострою нестачею часу на вивчення наукових публікацій за своєю тематикою. Незважаючи на це, він був вельми

обізнаним у даній сфері через постійне спілкування з колегами, які надавали йому відповідну інформацію. Існує широкий спектр наукових робіт, присвячених перевагам соціальних мережеских зв'язків у питаннях працевлаштування [13], отримання нових навичок або технологій [14].

Реляційний вимір соціального капіталу фокусується на міжособистісних відносинах між учасниками певної соціальної групи, наприклад, дружба, повага, довіра, норми і санкції, обов'язки та очікування. Варто згадати про тезу П. Бурдьє, який небезпідставно вважав, що соціальний капітал присутній у кожному соціумі у вигляді формальних і неформальних мереж, що залежать від особливостей розвитку суспільства та унікального індивідуального досвіду його учасників. За допомогою особистих взаємин індивіди задовольняють власні соціальні потреби у комунікабельності, самореалізації або досягненні престижу.

Когнітивний вимір соціального капіталу має стосунок до символічних уявлень, а також інтерпретацій і системи значень, котрі сприймаються сторонами. На думку П. Адлера і С. Квон, спільне бачення і розуміння системи смислів «сприяють дотриманню місцевих правил і звичаїв, зменшуючи потребу в формальному управлінні» [15, с. 28] і сприяючи солідарності соціуму. Але, проводячи паралелі з фінансовим капіталом, внесок в соціальний ресурс є більш ризикованим через невизначеність терміну його повернення. Зобов'язання, засновані на взаєминах, без письмового оформлення згоди, не охороняються зако-

нодавством і супроводжується ризиком їх порушення.

Кожний з виокремлених вимірів, окрім позитивних моментів, володіє негативною реверсною стороною. Так, ключовою негативною ознакою структурного виміру соціального капіталу є нівеляція доступу «непосвячених» громадян до високих посад. Р. Уолдінгер вказує, що «сформовані суспільні відносини, які сприяють підвищенню зручності та ефективності економічних обмінів між членами вузького спільноти, одночасно здатні обмежувати дії і прагнення аутсайдерів» [16, с. 562]. Іншими словами, мережеві зв'язки є ексклюзивними, тому ті, хто знаходяться за їх межами, відчувають невідповідність власного становища. Тут варто привести хрестоматійний приклад Дж. Коулмана стосовно сенатського комітету, коли деякі сенатори володіють великим впливом, ніж інші, оскільки виступають частиною закритої системи відносин, до якої їх колеги не мають доступу.

Реляційний вимір соціального капіталу пов'язаний з міжособистісною довірою і, відповідно до Р. Патнема, трансформується в символічні довірчі резервуари у контексті безособових організаційних механізмів. Однак у випадку з країнами, де впевненість в державних інститутах коливається на низьких показниках, міжособистісні відносини обмежені конкретними характеристиками окремих осіб. Відповідно персональний вимір довіри не трансформується в генералізовану форму щодо формальних інститутів. Більш того, міжособистісна дружба, повага і довіра можуть

підвищити рівень недовіри до урядових установ.

Когнітивний вимір соціального капіталу також має свій темний бік, а саме: внутрішньогрупова солідарність часто супроводжується свідомим нівелюванням соціальних і моральних норм. Зниження авторитету загальноприйнятих правил поведінки суспільства знищує довіру до офіційних інститутів і створює «порочне коло», коли низький рівень соціального капіталу та довіри взаємно підсилюють один одного. Такі дослідники, як Ф. Фукуяма, Д. Гамбетта, А. Портес у якості основних негативних ілюстрацій вказували на Ку-клукс-клан, італійську мафію і номенклатуру.

Американський соціолог А. Портес розглядає міцні зв'язки, що виникають між членами спільноти як необхідність забезпечення переваг перед іншими учасниками ринку, отже, як прояв негативного соціального капіталу. Це наводить на думку, що доступ до подібного ресурсу можливий виключно для так званих «інсайдерів», тобто осіб, які підтверджують приналежність до групи, довіряючи і підтримуючи виключно її учасників. За означених умов соціальні когорті і, відповідно, їх соціальний капітал, можуть виявитися ізольованими одна від одної, а суспільство зіткнеться з проблемами, пов'язаними з бідністю, конфліктами і корупцією. Такі форми підтримки, як непотизм, протекціонізм, фаворитизм і кумівство, сьогодні розглядаються міжнародною організацією Transparency International в якості корупційної діяльності. Корупція як незаконне використання і надан-

ня благ виникає на ґрунті негласної угоди, підкріпленої довірою.

Разом з тим спостерігається наступна кореляція між довірою в групі і довірою в суспільстві. Індивіди, котрі не володіють соціальним капіталом неформальних зв'язків, не беруть участі в процесі розподілу ресурсів, внаслідок цього не довіряють власникам благ, тобто державним інституціям. Не дивно, що в таких суспільствах одночасно з накопиченням довіри у соціальній групі відбувається ослаблення довіри в суспільстві.

Особливу увагу привертає до себе поняття аморальної сімейності, запроваджене у науковий лексикон політологом Е. Бенфілдом. Сімейність означає формування довіри між особами, згуртованими навколо родини, причому остання може розумітися у символічному контексті. У соціумі, насиченому такими структурами, відбувається підриг суспільної довіри. Люди з сильною тенденцією до сімейності більше схильні працювати з членами одного клану, ніж за його межами. У зв'язку з цим відбувається скорочення радіусу довіри, що призводить до проблем взаємодії між різноплановими соціальними групами і зниження громадянської активності.

П. Адлер і С. Квон запропонували два способи створення цінностей за допомогою соціального капіталу [17, с. 34]. В основі концепції лежать погляди Дж. Коулмана і Р. Берта. Так, Дж. Коулман стверджував, що закриті мережеві структури сприяють появі ефективних норм, які, своєю чергою, підтримують надійність встановлених відносин [18, с. 101]. За більш від-

критої структури мережі, порушення норм залишається непоміченим, а, отже, безкарним, що призводить до зниження довіри у межах відповідної мережевої структури. Тому відкрита мережа слабша з позиції формування надійного соціального капіталу як інструмент згуртування для єдиної мережевої структури.

Р. Берт, на відміну від Дж. Коулмана, дотримувався протилежної думки. Зокрема, відкрита мережа з невеликою кількістю зв'язків забезпечує більшу вигоду для соціального капіталу. Використовуючи поняття структурних лакун, Р. Берт відкидав ідею норм як фундаменту соціального ресурсу [19, с. 25]. Замість цього він стверджував, що різноманітність інформаційного контенту і подальші можливості його поширення, котрі мають місце саме в розрідженій мережі, виступають ключовим джерелом цінності. Структурні лакуни дозволяють суб'єкту діяти в якості інформаційного посередника, об'єднуючи дані різних учасників в один ресурс. Тобто відомості, отримані від слабо пов'язаних між собою суб'єктів, можуть стимулювати застосування інноваційних підходів в групі.

Причина, за якої Р. Берт і Дж. Коулман пропонують протилежні умови створення соціального капіталу, полягає у відмінності їх внутрішніх і зовнішніх фокусів. Закрита і згуртована мережа забезпечує вигоди від соціального капіталу в суспільстві, в той час як структурні діри в розрідженій мережі надають центральному суб'єкту економічно ефективні ресурси для конкурентних дій. Тобто їхні погляди на корисність соціального

капіталу відображають персональні вподобання.

Як зазначив У. Вальдінгер, «особливі вигоди, котрі отримують певні індивіди завдяки приналежності до етнічних чи релігійних громад, сприймаються іншими учасниками як виняток із загальних соціальних і економічних можливостей» [20, с. 573]. Тісні коетнічні зв'язки дозволяють обмежувати кращі робочі місця для членів групи, що вимагає втручання безособових державних установ для руйнування панібратських відносин і надання шансу для інших членів суспільства.

Зв'язки, встановлені за допомогою негативного соціального капіталу, часто входять у суперечність з формальними інститутами. Нерідко складається ситуація, коли аспекти взаємодії, які повинні регулюватися офіційними структурами, виявляються підконтрольні іншим нормам. Подібна ситуація викликана або тим, що формальні інститути не підтримуються відповідними когнітивними схемами, або неефективністю нових настанов. Члени соціальної мережі починають керуватися виключно внутрішніми груповими нормами, свідомо порушуючи або ігноруючи формальні розпорядження. У разі трансляції ухвалених нелегальних правил на соціум у цілому створюються альтернативні структури, які виконують стосовно своїх членів функції держави, оскаржуючи монополію останньої на легітимне насильство.

Другий негативний вплив соціального капіталу полягає в озвучуванні надмірних претензій до успішних членів певної спільно-

ти. Як зазначив К. Гірц, вимоги родичів і товаришів по навчанню можуть легко потопити багатообіцяючі підприємницькі починання, зменшуючи накопичення капіталу і перетворюючи фірми на благодійні готелі. М. Грановеттер ідентифікує зазначену проблему як пріоритетну галузь для безособових, універсальністських ринків [21, с. 138]. Прихильність останніх до протестантської етики стала основою аналізу М. Вебером моральних основ сучасного раціонального капіталізму.

У цьому випадку негативні наслідки соціального капіталу в формі надмірної довіри усередині групи відчуються не лише інсайдерами, але і всім суспільством через ринкові помилки і численні фінансові махінації. Цей результат виникає з надмірної впевненості і комфорту, які відчують учасники інтеракції в присутності етнічно схожих людей, та їх подальшого недбалого способу моніторингу реальних коливань тарифів або політичних настроїв. Замість того, щоб заохочувати конкуренцію між угрупованнями еліт і забезпечувати підконтрольність влади, негативний соціальний капітал виконує функцію легітимації встановлених режимів.

Варто відзначити, що рівень мережевого тяжіння залежить від ресурсної забезпеченості спільноти та ефективності колективних санкцій. Низький ресурсний потенціал мережі нівелює привабливість групового членства. Але наявність продуманих внутрішньогрупових засобів комунікації призводить до формування механізму вимушеної довіри.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Основою генералізованої довіри виступає правова

і корелюючи з нормами поведінки індивідів, а також усвідомлення ними важливості своєї репутації як надійного. Партикулярна довіра відіграє позитивну роль, якщо не пориває зв'язків з нормами узагальненої довіри. Її можна знайти в діяльності передових компаній, наукових колективів, де довірчі відносини викликані не стільки матеріальними цілями, скільки необхідністю обміну досвідом ефективного управління або науковими знаннями. Коли в соціальному середовищі домінують економічні інтереси, комбінація неформальних відносин і партикулярної довіри може перетворитися на змовницьку силу, спрямовану проти інтересів третіх осіб.

Саме вимушена довіра мережевих орбіт як результат розповсюдження негативного соціального капіталу багато в чому визначає успіх неформальної економіки в умовах збільшеного ризику і невизначеності формального ринку, а також поширеності та інтенсивності міжособистісних взаємодій на тлі слабкої затребуваності існуючих офіційних процедур і правил. Власне тому останні рідко опротестовуються навіть в разі їх абсурдності. Адже мережевий світ пропонує альтернативний механізм ресурсної забезпеченості, підміняючи контрактне право системою вимушених, але вигідних соціальних зв'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Weaver R., McMurphy S., Habibov N. Analyzing the Impact of

Bonding and Bridging Social Capital on Economic Well-Being: Results from Canada's General Social Survey // R. Weaver, S. McMurphy, N. Habibov / Sociological Spectrum, 2013. – Vol. 33. – pp. 566–583.

2. Coleman J. Social Capital in the Creation of Human Capital // J. Coleman / Am Sociology, 1988. – Vol. 94. – pp. 95–121 [Google Scholar]

3. Nahapiet J., Ghoshal S. Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage // J. Nahapiet, S. Ghoshal / Academy Management Review, 1998. – Vol. 23. – pp. 242–266.

4. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community // R. Putnam / Simon and Schuster; New York: 2000. [Google Scholar]

5. Fukuyama F. Social Capital and the Modern Capitalist Economy: Creating a High Trust Workplace // F. Fukuyama / Stern Business Magazine, 1997. – Vol. 4. – pp. 1–16.

6. Houghton S., Smith A., & Hood J. The Influence of Social Capital on Strategic Choice: An Examination of the Effects of External and Internal Network Relationships on Strategic Complexity // S. Houghton, A. Smith, & J. Hood / Journal of Business Research, 2009. – Vol. 62. – pp. 1255–1261.

7. Portes A., Landolt P. The Downside of Social Capital // A. Portes, P. Landolt / Am Prospect, 1996. – Vol. 26 (May-June). – pp. 18–22 [Google Scholar]

8. Portes A., Sensenbrenner J. Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action // A. Portes, J. Sensenbrenner / Am Sociology, 1998. – Vol. 6. – pp. 1330–1350. [Google Scholar]

9. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community // R. Putnam / Simon and Schuster; New York: 2000. [Google Scholar]

10. Bourdieu P., Wacquant L. J. D. *An Invitation to Reflexive Sociology* // P. Bourdieu P, L. J. D. Wacquant / University of Chicago Press Ltd, Chicago, 1992. – P. 345.
11. Nahapiet J., Ghoshal S. *Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage* // J. Nahapiet, S. Ghoshal / *Academy Management Review*, 1998. – Vol. 23. – pp. 242–266.
12. Granovetter M. *The Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs*. In: Portes A, editor. // M. Granovetter / *The Economic Sociology of Immigration*. Russell Sage Foundation; New York: 1995. – pp. 128–165. [Google Scholar]
13. Burt R. *Structural Holes: The social Structure of Competition* // R. Burt / *The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, 1992. – Vol. 5. – pp. 8-49.
14. Faerman S., McCaffey D., & Van Slyke D. (2001). *Understanding Interorganizational Cooperation: Public-Private Collaboration in Regulating Financial Market Innovation* // S. Faerman, D. McCaffey, & D. Van Slyke / *Organization Science*, 2001. – Vol. 12 (3). – pp. 372-388.
15. Adler P., Kwon S-W. *Social Capital – Prospect for a New Concept* // P. Adler P, S-W. Kwon / *Academy of Management Review*, 2002. – Vol. 27 (1). – pp. 17-40.
16. Waldinger R. *The ‘Other Side’ of Embeddedness: A Case Study of the Interplay between Economy and Ethnicity* // R. Waldinger / *Ethnic and Racial Studies*, 1995. – pp. 555–580. [Google Scholar]
17. Adler P., Kwon S-W. *Social Capital – Prospect for a New Concept* // P. Adler P, S-W. Kwon / *Academy of Management Review*, 2002. – Vol. 27 (1). – pp. 17-40.
18. Coleman J. *Social Capital in the Creation of Human Capital* // J. Coleman / *Am Sociology*, 1988. – Vol. 94. – pp. 95–121[Google Scholar]
19. Burt R. *Structural Holes: The social Structure of Competition* // R. Burt / *The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, 1992. – Vol. 5. – pp. 8-49.
20. Waldinger R. *The ‘Other Side’ of Embeddedness: A Case Study of the Interplay between Economy and Ethnicity* // R. Waldinger / *Ethnic and Racial Studies*, 1995. – pp. 555–580. [Google Scholar]
21. Granovetter M. *The Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs*. In: Portes A, editor. // M. Granovetter / *The Economic Sociology of Immigration*. Russell Sage Foundation; New York: 1995. – pp. 128–165. [Google Scholar]

REFERENCES:

1. Weaver R., McMurphy S., Habibov N. *Analyzing the Impact of Bonding and Bridging Social Capital on Economic Well-Being: Results from Canada’s General Social Survey* // R. Weaver, S. McMurphy, N. Habibov / *Sociological Spectrum*, 2013. – Vol. 33. – pp. 566–583.
2. Coleman J. *Social Capital in the Creation of Human Capital* // J. Coleman / *Am Sociology*, 1988. – Vol. 94. – pp. 95–121[Google Scholar]
3. Nahapiet J., Ghoshal S. *Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage* // J. Nahapiet, S. Ghoshal / *Academy Management Review*, 1998. – Vol. 23. – pp. 242–266.
4. Putnam R. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* // R. Putnam / Simon and Schuster; New York: 2000. [Google Scholar]
5. Fukuyama F. *Social Capital and the Modern Capitalist Economy:*

Creating a High Trust Workplace // F. Fukuyama / *Stern Business Magazine*, 1997. – Vol. 4. – pp. 1–16.

6. Houghton S., Smith A., & Hood J. The Influence of Social Capital on Strategic Choice: An Examination of the Effects of External and Internal Network Relationships on Strategic Complexity // S. Houghton, A. Smith, & J. Hood / *Journal of Business Research*, 2009. – Vol. 62. – pp. 1255-1261.

7. Portes A., Landolt P. The Downside of Social Capital // A. Portes, P. Landolt / *Am Prospect*, 1996. – Vol. 26 (May-June). – pp.18–22 [Google Scholar]

8. Portes A., Sensenbrenner J. Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action // A. Portes, J. Sensenbrenner / *Am Sociology*, 1998. – Vol. 6. – pp. 1330–1350. [Google Scholar]

9. Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community // R. Putnam / Simon and Schuster; New York: 2000. [Google Scholar]

10. Bourdieu P., Wacquant L. J. D. An Invitation to Reflexive Sociology // P. Bourdieu P, L. J. D. Wacquant / University of Chicago Press Ltd, Chicago, 1992. –P. 345.

11. Nahapiet J., Ghoshal S. Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage // J. Nahapiet, S. Ghoshal / *Academy Management Review*, 1998. – Vol. 23. – pp. 242–266.

12. Granovetter M. The Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs. In: Portes A, editor. // M. Granovetter / *The Economic Sociology of Immigration*. Russell Sage Foundation; New York: 1995. – pp. 128–165. [Google Scholar]

13. Burt R. Structural Holes: The social Structure of Competition // R. Burt / *The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, 1992. – Vol. 5. – pp. 8-49.

14. Faerman S., McCaffey D., & Van Slyke D. (2001). Understanding Interorganizational Cooperation: Public-Private Collaboration in Regulating Financial Market Innovation // S. Faerman, D. McCaffey, & D. Van Slyke / *Organization Science*, 2001. – Vol. 12 (3). – pp. 372-388.

15. Adler P., Kwon S-W. Social Capital – Prospect for a New Concept // P. Adler P, S-W. Kwon / *Academy of Management Review*, 2002. – Vol. 27 (1). – pp. 17-40.

16. Waldinger R. The ‘Other Side’ of Embeddedness: A Case Study of the Interplay between Economy and Ethnicity // R. Waldinger / *Ethnicity and Racial Studies*, 1995. – pp. 555–580. [Google Scholar]

17. Adler P., Kwon S-W. Social Capital – Prospect for a New Concept // P. Adler P, S-W. Kwon / *Academy of Management Review*, 2002. – Vol. 27 (1). – pp. 17-40.

18. Coleman J. Social Capital in the Creation of Human Capital // J. Coleman / *Am Sociology*, 1988. – Vol. 94. – pp. 95–121[Google Scholar]

19. Burt R. Structural Holes: The social Structure of Competition // R. Burt / *The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, 1992. – Vol. 5. – pp. 8-49.

20. Waldinger R. The ‘Other Side’ of Embeddedness: A Case Study of the Interplay between Economy and Ethnicity // R. Waldinger / *Ethnicity and Racial Studies*, 1995. – pp. 555–580. [Google Scholar]

21. Granovetter M. The Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs. In: Portes A, editor. // M. Granovetter / *The Economic Sociology of Immigration*. Russell Sage Foundation; New York: 1995. – pp. 128–165. [Google Scholar]

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК: 351

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-132-151](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-132-151)

Кальниш Юрій Григорович,

*доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри соціології,
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, 49000, м. Дні-
про, проспект Гагаріна, 72, тел.: +38 050 993 87 77, e-mail: ukalnish@gmail.com*

ORCID: 0000-0001-9185-1094

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄКТНО-ПРЕДМЕТНОЇ СФЕРИ НАУКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Мета дослідження, результати якого викладено в цій статті, полягала в тому, щоб на основі герменевтичного підходу та лінгво-семантичного аналізу уточнити дефініції базових категорій об'єктно-предметного поля сучасної української науки «Державне управління» в межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Доведено, що базова категорія української державно-управлінської науки – «Державне управління» – лишається полісемантичним родовим поняттям і визначальним об'єктом науки від якого походять інші категорії її предметної сфери. Показано, що необґрунтоване урізноманітнення категоріального апарату здебільшого не збагачує, а скоріше засмічує науковий лексикон. В сучасних умовах воно виступає свого роду маркетинговою пасткою для некомпетентних споживачів на ринку освітніх і наукових послуг. Автор стверджує, що сучасна політична і наукова концепція публічного управління в перспективі значно розширює горизонти і об'єктно-предметне поле науки державного управління у галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Адже, публічне управління може розглядатися не тільки як нова політико-управлінська концепція (у цьому контексті її треба досліджувати як актуальний напрям суспільно-політичного реформування в межах об'єкту науки «Державне управління»), але і як сучасна наукова категорія, яка за своїм змістом виходить за межі предметного поля державного управління. Іншими словами: не всяке державне управління може бути публічним (приміром – управління у сфері національної безпеки) і не всяке публічне управління є державним (приміром – самоорганізація територіальних громад, само-

врядність громадських організацій, політичних партій тощо). Разом з тим вдається передчасним робити аж надто радикальні кроки щодо корекції базового категоріального апарату науки «Державне управління» в Україні. На основі накопиченого матеріалу важливу роль відіграє уточнення змісту та дефініцій базових категорій, що складають основу сучасного понятійного апарату вітчизняної науки «Державне управління». Оскільки її термінологія утворювалася досить стихійно, актуальним є продовження роботи по уніфікації об'єктно-предметної сфери державного управління в рамках єдиної системи галузі знань «Публічне управління та адміністрування» в Україні.

Ключові слова: державне управління, публічне управління, публічне адміністрування, менеджмент.

Kalnysh Yuri Grigorovich,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Sociology, Dniprovsky National University. Olesya Honchar, 49000, Dnipro, Gagarin Avenue, 72, tel .: +38 050 993 87 77, e-mail: ukalnish@gmail.com

ORCID: 0000-0001-9185-1094

FEATURES FORMATION OF OBJECT-SUBJECT SPHERE OF SCIENCE PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

Abstract. The purpose of the study, the results of which are presented in this article, was to clarify, on the basis of hermeneutical approach and linguistic-semantic analysis, the definitions of the basic categories of the subject-subject field of modern Ukrainian science “Public administration” within the field of knowledge “Public administration and administration”. It is proved that the basic category of the Ukrainian state-administrative science – “Public administration” – remains a polysemantic generic concept and a defining object of science from which other categories of its subject sphere originate. It is shown that unreasonable diversity of categorical apparatus does not enrich, but rather clog up the scientific lexicon. In today’s context, it is a kind of marketing trap for incompetent consumers in the wake of educational and scientific services. The authors argue that the modern political and scientific concept of public administration in the future greatly expands the horizons and object-subject field of science of public administration in the field of knowledge “Public administration and administration.” After all, public administration can be considered not only as a new political-managerial concept (in this context it should be explored

as a relevant direction of socio-political reform within the object of science “Public Administration”), but also as a modern scientific category, which in its own right content goes beyond the subject field of public administration. In other words, not all public administration can be public (for example, national security management) and not every public administration is public (eg self-organization of territorial communities, self-government of public organizations, political parties, etc.). At the same time, it is possible to take very radical steps to correct the basic categorical apparatus of science “Public Administration” in Ukraine. Based on the accumulated material, an important role is played by clarifying the content and definitions of the basic categories that form the basis of the modern conceptual apparatus of national science “Public Administration”. As its terminology was formed rather spontaneously, it is important to continue work on unification of the object-subject sphere of public administration within the framework of the unified system of the branch of knowledge “Public administration and administration” in Ukraine.

Keywords: public administration, government, governance, management.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Державне управління, як галузь наукового пізнання – відносно молода міждисциплінарна наука, що виникла в зв'язку з потребами суспільного розвитку. Про це свідчать етапи її формування як науки, які одночасно були періодами активної розробки її об'єктно-предметної сфери і категоріально-понятійного апарату. Терміносистема кожної науки складалася поступово, під впливом досліджень вчених. Одні терміни приходять із суміжних наук, дещо змінивши своє первісне значення, також створюються нові специфічні для кожної науки терміни. На основі накопиченого матеріалу важливу роль відіграє уточнення змісту та дефініцій (лат. *definitio* – межа) базових катего-

рій, що складають основу сучасного понятійного апарату вітчизняної науки «Державне управління». Оскільки її термінологія утворювалася досить стихійно, актуальним є продовження роботи по уніфікації об'єктно-предметної сфери державного управління в рамках єдиної системи галузі знань «Публічне управління та адміністрування» в Україні.

Аналіз публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Письмові джерела з державного управління відомі ще з глибокої давнини. Теорія державного управління розвивалася в руслі загальної філософсько-політичної традиції і лише в кінці XIX ст. почала виділятися в самостійну галузь наукових досліджень. Вперше термін «державно-адміністративне управління» (public administrative

management) був використаний в 1986 р., в програмі Республіканської партії США. Істотний імпульс до розробки теорії державного управління було дано реформами, централізовано проведеними в державних системах США і країна Західної Європи в останні десятиліття XIX в. і в перші десятиліття XX ст. Основоположниками сучасної теорії державного управління прийнято вважати В. Вільсона, Ф. Гуднау і М. Вебера. Так, 28-й Президент США і професор Принстонського університету Томас Вудро Вільсон у своїй роботі «The Study of Administration» (1887 р.) [1] спробував переорієнтувати політологію на вивчення «організації та методів роботи урядових установ» в цілому. Ідеї В. Вільсона багато в чому розділяв засновник Американської асоціації політичних наук Франк Джонсон Гуднау, вважаючи, що функції між політиками і адміністраторами повинні бути чітко розмежовані, причому політики контролюють діяльність адміністраторів, а останні, в свою чергу, підпорядковуються рішенням політиків. У своїй роботі «*Politics and Administration: A Study in Government*» (1900 р.) [2] Ф. Гуднау визначає державне управління як «владу, яка займається науковою, технічною та комерційною діяльністю уряду». Істотний внесок у розробку теорії державного управління вніс Макс Вебер своєю класичною працею «*Wirtschaft und Gesellschaft*» (1921 р.) [3], що була присвячена місії і ролі бюрократії в державному управлінні.

У 70-ті роки XX ст. в дослідженні проблем державного управління стають все поширенішими структурно-функціональний, системний і ситуаційний підходи (Р. Мертон, Д. Істон, Г. Алмонд, Т. Ларсонс, В. Томпсон). Їх представники звернули основну увагу на фактори, спрямовані на інтеграцію і стабільність існуючої системи державного управління.

Державний менеджмент як нова трактовка державного управління також виникає в 70-і роки XX століття з розвитком школи державної політики. Початківцями менеджеріального підходу до державного управління вважаються Девід Осборн і Тед Геблер (США). У своїй праці «*Reinventing Government...*» [4] вони проаналізували недоліки бюрократичної моделі управління, детально показали бажані та необхідні перебудови, які повинні вирішуватися на федеральному і місцевих рівнях. У другій половині XX ст. з'явилися також дві нові альтернативні теорії державного регулювання в ринковому суспільстві – монетаристська (неоліберальна) і концепція соціальної держави.

Вагомий внесок у розвиток вітчизняної теорії державного управління зробили українські науковці та державно-політичні діячі початку XX ст. В. Винниченко, М. Грушевський, Д. Донцов, М. Драгоманов, В. Липинський, С. Петлюра та ін. За часів СРСР на теренах України роль науки державного управління виконував «науковий комунізм», що мав власну систему понять, категорій, закономір-

ностей. Науковим підґрунтям державно-управлінської діяльності в сучасній Україні, починаючи з часу відновлення її державності, слугували наукові розробки зарубіжних (насамперед перекладені українською мовою праці Г. Райта [5] і Б. Гурне [6]) та вітчизняних учених різних галузей знань. Понад двадцять років науковий супровід економічних, соціальних та політичних реформ у процесі розбудови нашої держави здійснює галузь науки «Державне управління» – Україна стала першою серед країн пострадянського простору, де була запроваджена ця галузь науки «Державне управління» (13 березня 1997 р. новоутворену галузь «Державне управління» було включено наказом Вищої кваліфікаційної комісії України № 86 до Переліку спеціальностей наукових працівників).

Формулювання цілей (мети) статті. Мета дослідження, результати якого викладено в цій статті, полягала в тому, щоб на основі герменевтичного підходу (давн. грецьк. *ἑρμηνευτική* – тлумачення) та лінгво-семантичного аналізу уточнити дефініції базових категорій об'єктно-предметного поля сучасної української науки «Державне управління» в межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Виклад основних результатів дослідження та їх обґрунтування. За роки функціонування галузь науки «Державне управління» вийшла на якісно новий рівень свого розвитку, про що свідчать поява енциклопедичних видань з держав-

ного управління [7; 8; 9]; наявність численних спеціалізованих вчених рад у ВНЗ по всій Україні, акредитованих для захисту дисертацій у цій науковій галузі; позитивна динаміка кількості докторських (близько 350) і кандидатських (близько 1800) дисертацій; зміна характеру науково-дослідних робіт у бік посилення практично-орієнтованих досліджень [10].

Однак, сучасна наука не стоїть на місці. Відповідаючи на потреби часу й модернізації системи державного управління сучасної України, вона висуває нові концепції і парадигма публічно-управлінських відносин – й ті, що вже давно стали актуальними в країнах розвинутої демократії, і власні, адаптовані до вітчизняної специфіки і нагальних потреб суспільства. На цьому фоні останнім часом активно розвивається об'єктно-предметне поле української науки державного управління.

Як справедливо зазначає О. В. Онуфрієнко: «Оскільки тезаурус науки публічного управління перебуває на стадії формування, постійного оновлення, потрібні значні зусилля наукового загалу щодо його систематизації, стандартизації тощо. Слід визнати, що проблематика фахової термінології поки що знаходиться на периферії головних напрямів наукового пошуку в межах вітчизняної науки державного управління. Ще не осмислено системно процеси термінологічних запозичень з інших мов, насамперед англійської як універсальної мови міжнародного спілкування та основної мови світової науки,

їх характер та основні результати» [11, с. 2].

Втім, об'єктно-предметне поле науки «Державне управління» на сьогодні достатньо чітко визначено законодавством [12], формулами й паспортами наукових спеціальностей [13]: «теорія та історія державного управління» (25.00.01), «механізми державного управління» (25.00.02), «державна служба»

(25.00.03), «місцеве самоврядування» (25.00.04) та «державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку» (25.00.05). А тезаурус науки окреслено численними вітчизняними виданнями науково-довідкового характеру, серед яких чільне місце посідає фундаментальна восьми-томна «Енциклопедія державного управління» [8].

Таблиця 1.

Сталі дефініції науки «Державне управління» в сучасній Україні.

Джерело	Дефініція
Законодавство України	Вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. В той же час державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття «державне управління» за змістом є ширшим, ніж поняття «виконавча влада». Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін «сектор державного управління».
Паспорти наукових спеціальностей	
«Теорія та історія державного управління»	Дослідження теоретико-методологічних засад державного управління як цілеспрямованого впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів і відносин, поведінку та діяльність особи з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави через діяльність органів державної влади та в межах, визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування, закономірностей державотворчих процесів, оптимізації систем державного управління, дослідження соціально-історичних джерел їх виникнення та тенденцій розвитку
«Механізми державного управління»	Дослідження теоретико-методологічних і науково-практичних проблем та закономірностей державних механізмів, адміністративно-організаційних напрямів державотворення, функцій, структури й особливостей апарату управління на різних рівнях

«Державна служба»	Дослідження державної служби як інституту державного управління, покликаної забезпечити реалізацію положень Конституції, законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо впровадження цілей, завдань і функцій держави.
«Місьцеве самоврядування»	Дослідження організаційних, правових, політичних, економічних, фінансових, соціальних та інших аспектів місцевого самоврядування
«Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку»	Теоретико-методологічні засади державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку як цілеспрямованого впливу держави щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, законних інтересів держави та прав громадян, забезпечення охорони державної таємниці
Фундаментальні науково довідкові видання	
Енциклопедія державного управління [8]	Державне управління (англ. governance) – діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами.
Енциклопедичний словник з державного управління [7]	Державне управління – діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами
Публічне управління : ермінологічний словник [9]	Державне управління – форма і різновид соціального управління, соціально-політична функція держави, зумовлена об'єктивними потребами суспільства, яка проявляється в цілеспрямованому, систематичному, ідеологічному, організаційному впливі з використанням владних повноважень на суспільну на приватну життєдіяльність з метою її впорядкування, збереження та переведення у якісно новий стан.

Таким чином, й надалі є сенс дотримуватися сталого розуміння державного управління як науки: «Державне управління (як наука) – сфера соціальної науки, об'єктами дослідження якої є: загальні тенденції розвитку та закономірності в управлінні

державою; державно-управлінська практика та державно-управлінські відносини; одиначне, особливе й загальне в розвитку держави як складної соціально-економічної системи та політико-правового інституту; функціонування та розвиток державних,

самоврядних та громадських інститутів; формування та функціонування механізмів організуючого, регулюючого і стабілізуючого впливу органів державної влади на суспільство й суспільні відносини для досягнення певних результатів» [9].

Значно більше дискусій викликає сучасна наукова новомова що виникла і розвивається в Україні за останні 10 – 15 років на тлі тотального захоплення «європеїзацією» науки.

Тут одразу варто згадати, що в середньовічній Європі люди вже спілкувалися між собою різними національними мовами, але мова науки того часу була, так би мовити, інтернаціональною. І то була латина. Чимало наукових термінів, які сучасні україно/російсько-мовні науковці, що працюють здебільшого за автоматичним перекладом англомовних джерел (Рис. 1), називають «англіканізмами».

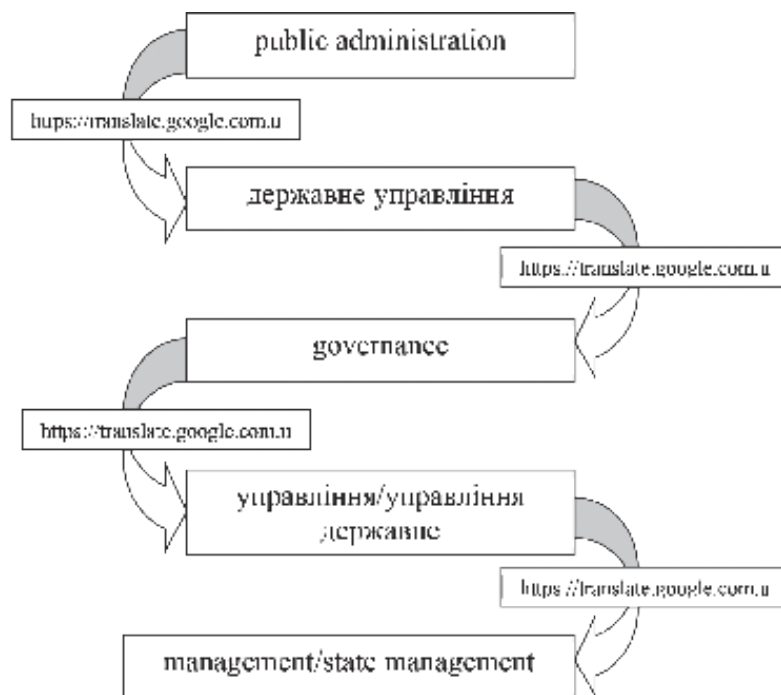


Рис. 1. Приклади автоматичного перекладу

Насправді частіше за все так звані англіканізми мають латинське походження. Так, аж надто універсальний англіканізм «менеджмент» (management) дійсно є синонімом українського «управління», але його використання в науковому та політичному лексиконі дозволяє більш вільні, подекуди спекулятивні тлумачення. Прийнято вважати, що слово management має англійське походження. Але, враховуючи історичні особливості формування

англійської мови, скоріше за все, його коренева основа запозичена з французького *manège*, яке у свою чергу походить від латинського *manus* (рука). А те, що сучасні вітчизняні науковці (не лінгвісти) здебільшого сприймають як франко-англійське закінчення «...ment» веде походження від латинського *mentalis* (мислення, міркування), що на відміну від свого родового поняття *ratio* (розум) відображає не лише здатність індивіда мис-

лити, а саме процес застосування ним цієї здатності. Таким чином латинське словосполучення *manus mentalis* буквально можна перекласти як «розумна рука» – певний синонім управління, втім не всякого, а саме осмисленого, обґрунтованого, цілеспрямованого тощо.

Як зазначає наш болгарський колега Н. З. Арабаджійскі: «Часто поняття «публічне управління» також замінюється поняттям «публічний менеджмент». Слово «менеджмент» є англосаксонським терміном з ла-

тинськими корінням. У болгарській доктрині має місце точка зору, згідно з якою менеджмент – це управління (вплив на систему або організацію для досягнення певних цілей) плюс керівництво (вплив на людські ресурси для досягнення певних цілей)» [14].

На наступному прикладі бачимо досить виражену синонімічність тлумачення категорій «управління» і «менеджмент» у вітчизняній науково-довідковій літературі з державного управління (Табл. 2).

Таблиця 2.

Порівняльний аналіз дефініцій «управління» і «менеджмент».

Управління	Менеджмент
Енциклопедія державного управління [8]	
Діяння, яке призводить до змін стану якогось об'єкта; вплив на об'єкт, систему, процес тощо з метою збереження їх сталості або переведення з одного стану в інший відповідно до встановленої мети.... Процес У. характеризується здійсненням управлінської діяльності. Форми управлінської діяльності – це зовнішні, постійно й типізовано зафіксовані вияви практичної активності державних органів з формування і реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності.	Професійне управління сучасною організацією в умовах ринкової конкурентної економіки, яке передбачає й повинне забезпечувати постійне удосконалення діяльності організації на основі інноваційних підходів.... М. може розглядатися як мистецтво управління, яким повинна володіти певна категорія людей – менеджери, чия робота складається з організації і управління зусиллями персоналу в цілому для досягнення кінцевої мети.
Енциклопедичний словник з державного управління [7]	
Управління – функція організованих систем (біологічних, соціальних, технічних), яка забезпечує реалізацію мети і підтримку режиму діяльності, сталість і розвиток певних структурних елементів. Соціальне управління є властивістю будь-якого суспільства, що пов'язана з його системною природою, розподілом праці, необхідністю спілкування у процесі роботи і життя, обміном результатами	Професійне управління сучасною організацією в умовах ринкової конкурентної економіки, що передбачає постійне удосконалення діяльності організації на основі інноваційних підходів. Виокремлюють різні значення поняття «менеджмент»: вид діяльності з управління людьми в організації; область людського знання у сфері управління, спеціальна науково-практична дисципліна;

<p>матеріальної і духовної діяльності. Змістом соціального управління є процес цілеспрямованої діяльності з прийняття та реалізації рішень або виконання управлінських функцій з метою організації ефективної взаємодії об'єкта і суб'єкта в певній системі з урахуванням змін стану зовнішнього середовища. Управління є складним явищем, тому в науковій літературі часто трапляються дослідження окремих його аспектів: функціонального, процесуального, суб'єктно-об'єктного, загального.</p>	<p>група професіоналів в організації, що займаються реалізацією управлінських функцій; соціальний шар (інститут), певна категорія людей, що займаються управлінням, престижна сфера діяльності. Менеджмент у застосуванні до сфери публічного управління не тільки охоплює процес адміністрування, а також передбачає чітке уявлення кінцевого соціально визначеного результату, максимально ефективну організацію дій для досягнення цілей і реальну відповідальність за результат.</p>
<p>Публічне управління: термінологічний словник [9]</p>	
<p>Управління (управлінська діяльність) – сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навичок, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління. Діяльність, яка, вирізняється інтелектуальним характером, що виявляється в її спрямованості на вироблення, прийняття та практичну реалізацію управлінських рішень, покликаних змінювати в бажаному напрямі стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку і діяльність людей.</p>	<p>Менеджмент (адміністративний менеджмент) – 1) діяльність ланок виконавчої влади на загальнонаціональному рівні. Управлінська діяльність спрямована на різноманітні ресурси, змістом якої є планування, організування, мотивування та контроль, що спрямовані на формування й ефективне досягнення цілей організації; 2) сукупність принципів, форм, методів, прийомів та засобів управління матеріальними й людськими ресурсами.</p>
<p>Вікіпедія (джерело не є науковим і використано лише з метою порівняння)</p>	
<p>Управління – це перетворення інформації про стан об'єкта в командну інформацію від суб'єкта; це цілеспрямований програмований чи довільний вплив на об'єкти задля досягнення кінцевої мети за допомогою процесорів, явищ, процесів, коли є з ними взаємодія в режимі детермінованої чи довільної програми/ регламенту [15].</p>	<p>Менеджмент (або «управління») – це процес планування, організації, приведення в дію та контроль організації з метою досягнення координації людських, фінансових, природних і технологічних ресурсів, необхідних для ефективного виконання завдань [16].</p>
<p>Державне управління (публічне управління, англ. <i>public administration</i>) – є видом діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод. Державне управління є складовою політичного управління, тобто є процесом реалізації державної виконавчої влади [17].</p>	

Разом з тим, аналіз показує наявність деяких відмінностей, які дозволяють зробити висновок про те, що менеджмент виступає лише як одна із наявних сучасних концепцій управління, в тому числі – державного управління. Таким чином, категорія «державний менеджмент» в науці державного управління у жодному разі не може замінити категорію «державне управління», а її використання є виправданим і доцільним лише тоді, коли насправді йдеться про характерні для менеджменту особливості управління. Державний менеджмент можна розглядати також у тій сфері, де держава виступає не тільки як джерело правового регулювання суспільних відносин, а й безпосередньо постає як суб'єкт ринкових відносин.

Сьогодні все частіше для визначення сучасних задач державного управління використовується термін «Public management» (державний менеджмент) для акцентування необхідності використання сучасних технологій управління і зростаючої ролі ринкових відносин у державному секторі.

Але не варто плутати поняття «державний» і «публічний» менеджмент. «Публічний менеджмент – сфера знань та діяльності щодо управління публічними організаціями (органами публічної влади, державними і муніципальними підприємствами та установами, неурядовими організаціями та ін.), їх адміністративною і господарською діяльністю з використанням принципів, форм, методів та інструментів, які забезпечують

підвищення ефективності цих організацій й поліпшення якості публічних послуг» [8].

Перехід від державного управління до державного менеджменту означає перехід від традиційного інституціонального підходу в бік вивчення реально існуючих процедур управління з використанням сучасних засобів аналізу управлінських рішень і практики їх реалізації через конкретні програми (як державні, так і в сфері бізнесу). Очевидно, що в такому контексті державний менеджмент не можна розглядати як синонім державного управління, але використання цієї категорії є цілком виправданим в предметному полі науки «Державне управління» для визначення одної з сучасних оригінальних концепцій державного управління.

Натомість, штучна підміна категорії «державне управління» україномовною транскрипцією її англійського аналога «*public administration*», яка подекуди має місце у вітчизняній науковій літературі, звичайно не є вдалою. Показово, що ця проблема у нас є спільною з колегами з інших країн колишнього «російськомовного радянського табору».

Так, наприклад, термінологічний словник-довідник, опублікований Академією управління при Президенті Казахстанської Республіки, визначає державне управління: «Мамлекеттік башкаруу (*Public administration*) – в широкому сенсі: цілеспрямований вплив держави, її органів на суспільство в цілому, або ті чи інші його сфери для виконання постав-

лених перед суспільством завдань і функцій. У вузькому сенсі – це виконавчо-розпорядча діяльність державних органів усіх рівнів. Це також: а) діяльність посадових осіб державних органів щодо здійснення державної політики; б) галузь науки, що вивчає державне управління, розкриває його проблеми, розробляє пропозиції щодо їх ефективного вирішення». А державне адміністрування: «Мамлекеттік адміністрациялоо (*Public administration*) – діяльність державних службовців професійно зайнятих розробкою і реалізацією державної політики, організацією виконання законів та інших рішень державних органів» [18]. Цікаво, що категорія «публічний» в цьому словнику не використовується взагалі в жодному контексті.

Рекомендоване Міністерством освіти Республіки Білорусь сучасне навчально-довідкове видання визначає [19]: Державне управління (дзяржаўнае кіраванне, *Public Administration*) можна розглядати як цілеспрямований вплив держави на суспільні процеси і явища, відносини і діяльність людей. Воно являє собою різновид соціального управління, особливого роду соціальної діяльності, здійснювану на професійних засадах органами державного управління і посадовими особами. Поділ державного управління на політичне і адміністративне є складною, суперечливою і спірною проблемою. Співвідношення між ними залежить від типології держави, особливостей політичної системи, ролі наднаціональних структур в прийнятті політичних

рішень, а також від ієрархії організації в системі державного управління. Чим вище ієрархія, тим значніше роль політичної складової державного управління... Державно-політичне управління (*Public Policy*) – це діяльність інститутів політичної влади республіканського, обласного та місцевого рівнів. Державно-адміністративне управління (*Public Administration*) – це практична реалізація виконавчої влади або, іншими словами, вид державної діяльності з управління справами держави, тобто власне практична діяльність державних органів, технологічний процес підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень».

Таким чином бачимо, що як казахські, та і білоруські колеги англomовним аналогом терміну «публічного управління» визнають «*Public Administration*» і при визначенні його дефініції роблять особливий акцент на адміністративній функції держави. При цьому епітет «публічний» в інших контекстах державного управління ними не використовується.

Польська мова, хоч і є слов'янською, увібрала в себе мабуть не менше латинізмів, ніж англійська. Тим не менше, польські колеги зазначають, що: «В даний час, під впливом англосаксонської літератури, стає все більш поширеним поняття управління (*governance*), що зазвичай перекладається як «керування» або «спів керування», якщо ми маємо на увазі дозволити суспільним організаціям та підприємцям керувати державою. Концепція *good governance* набуває

додаткового виміру, але немає причин, чому ми не повинні говорити про «добре врядування» (o *dobrym rządzeniu*), тобто про таке врядування яке є законним, ефективним, результативним та відповідає потребам громадян, враховуючи їх участь у державному управлінні відповідно до суспільних інтересів, нашою мовою....

З іншого боку, державне управління (*administracja publiczna*) – це правління, яке здійснює держава та суб'єкти, уповноважені нею виконувати державні функції (наприклад, органи місцевого самоврядування), що працюють в інтересах суспільства, відповідно до діючих норм. Державне управління поділяється на центральне та місцеве управління. Державна адміністрація (*administracja rządowa*) діє від імені та за рахунок держави, простіше – це та частина публічної адміністрації, яка безпосередньо звітує перед Урядом. На відміну від державного управління, адміністрація самоврядування (*administracja samorządowa*) тісно пов'язана з територіальним поділом держави (вона чітко визначала місцеву юрисдикцію), є залежною від місцевої громади (завдяки інституту виборів) і є контрольованою місцевою громадою. Крім власних, вона виконує завдання на замовлення уряду та під його наглядом» [20].

Вже згаданий вище, наш болгарський колега П. З. Арабаджійскі, аналізуючи співвідношення сучасний базових категорій державно-управлінської науки, зазначає: «Зазвичай поняття «публічне управління» пов'язується зі зміс-

том поняття «публічне адміністрування». Деякі автори стверджують, що публічне адміністрування – це: діяльність по досягненню публічних цілей, результатів реалізації громадських інтересів; діяльність, що виявляється у функціонуванні трьох гілок влади – законодавчої, виконавчої і судової; діяльність, що виявляється в політичному процесі державного управління; діяльність, що відрізняється від приватного (бізнес-) адміністрування тощо. У широкому сенсі структура публічної адміністрації включає в себе державні органи та місцеві адміністративні органи, а також структурні ланки адміністрацій, які допомагають їм здійснювати встановлені законом функції. У вузькому сенсі структура публічної адміністрації є відокремлену і складну суспільну систему, яка включає в себе:

- державну адміністрацію – сюди входять адміністрації законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а також президентська адміністрація або адміністрація монарха;
- адміністрації організацій, що надають публічні послуги;
- адміністрацію публічних підприємств з державним, переважно державним і муніципальним майном.

Зазначені адміністрації сприяють здійсненню правомочностей відповідних державних органів, які є суб'єктами управління в створеній системі публічної адміністрації. Але основною функцією адміністрації є надання публічних послуг громадянам. До органів державного апарату (всі державні органи) які є публіч-

ними органам відносяться: органи державної та місцевої влади і самоврядування; органи центральної державної та територіальної (місцевої) адміністрації; судові органи. Ці органи здійснюють державне управління. Поза державним апаратом в системі публічної адміністрації існують й інші органи, що керують різними громадськими організаціями, які надають публічні послуги громадянам...

Поняття «публічний орган» є більш широким, ніж поняття «державний орган» і «адміністративний орган». Суттєвою характеристикою публічних органів є те, що вони здійснюють публічне управління, метою якого є надання комплексу публічних послуг внаслідок значного суспільного інтересу» [21].

Як стверджують у своїх спеціальних дослідженнях, О. З. Босак [22], Н. І. Обушна [23], О. В. Михайловська та ін. [24]: «Термін «публічне управління» (англ. *public management*), який замінив термін «публічне адміністрування» (англ. *public administration*), вперше використовує англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р.». За його визначенням: «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [25]. Принципові відмінності тлумачення дефініцій «публічне адміністрування» і «публічне управління» можна помітити при аналізі вітчизняної базової науково-довідкової літератури (Таблиця 3).

Таблиця 3.

Порівняльний аналіз дефініцій «публічне адміністрування» і «публічне управління»

Публічне адміністрування	Публічне управління
Енциклопедичний словник з державного управління [7]	
Теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян.	Пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави. Публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату тощо. До суб'єктів публічного управління належать органи державної влади, зокрема органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти у разі делегування їм публічних повноважень.

Публічне управління: термінологічний словник [9]

<p>Вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг. Публічне адміністрування – складова частина публічного управління, яке здійснюється на професійній (неполітичній) основі, залучаючи у разі потреби неурядових партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері.</p>	<p>Діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін.</p>
---	--

Так, дійсно, принципова відмінність публічного управління полягає в тому, що воно являє собою спільну діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування з політично активними суб'єктами громадянського суспільства й ринкової економіки щодо формування та реалізації політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць, прийняття управлінських рішень суспільного значення. Але жодним чином не можна погодитися з вищезгаданими авторами в тому, що термін «публічне управління» замінив термін «публічне адміністрування», оскільки цими термінами позначаються різні явища, які багато в чому перетинаються, але не є цілком однаковими. Публічне адміністрування було і лишається складовою процесу публічного управління, як адміністрування є

різновидом і складовою управління в цілому.

Отже, публічне управління може розглядатися не тільки як нова політико-управлінська концепція (у цьому контексті її треба досліджувати як актуальний напрям суспільно-політичного реформування в межах об'єкту науки «Державне управління»), але і як сучасна наукова категорія, яка за своїм змістом виходить за межі предметного поля державного управління. Іншими словами: не всяке державне управління може бути публічним (приміром – управління у сфері національної безпеки) і не всяке публічне управління є державним (приміром – самоорганізація територіальних громад, самоврядність громадських організацій, політичних партій тощо).

Втім, у цілому вітчизняні дослідники солідарні в думці про те, що наукова категорія «державне

управління» є полісемантичною – тому й надалі може розглядатися як базова в процесі модернізації об'єктно-предметного поля вітчизняної науки «Державне управління».

На завершення слід погодитися з думкою О. В. Онуфрієнка (який проводив спеціальні лінгво-семантичні дослідження наукового тезаурусу сучасного державного управління в Україні), що: «У цілому системне термінотворення у сфері науки Public Administration, як зарубіжній, так і вітчизняній, свідчить про глибокі невідворотні процеси її остаточного становлення як повноправного напрямку сучасного суспільствознавства. Українська терміносистема науки державного управління продовжить активно рецептувати елементи терміносистеми світової науки Public Administration, що актуалізує проблематику її оновлення, кодифікації та стандартизації, оскільки предметом запозичення будуть терміни різних мов, спродуковані в межах неоднакових адміністративних та правових культур. Особливої уваги потребуватимуть і неологізми, запропоновані вітчизняними науковцями» [11, с. 13].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Сталі наукові категорії треба розвивати і уточнювати, але в жодному разі не можна їх відкидати на догоду новомодним науковим концепціям. Базова категорія державно-управлінської науки – «Державне управління» – лишається родовим поняттям і визначальним об'єктом науки

від якого походять інші категорії її предметної сфери.

Необґрунтоване урізноманітнення категоріального апарату здебільшого не збагачує, а скоріше засмічує науковий лексикон. В сучасних умовах воно виступає свого роду маркетинговою пасткою для некомпетентних споживачів на ринку освітніх і наукових послуг. Пропозиція – провести уніфікацію категоріального апарату науки «Державне управління» шляхом видання в 2011 році (10 років після першого видання) другого видання Енциклопедії державного управління (або принаймні додаткового тому з уточненими дефініціями).

В сучасній політичній і науковій концепції публічного управління наразі не вбачається нічого кон'юнктурного і лженаукового. Навпаки, вона в перспективі значно розширює горизонти і об'єктно-предметне поле науки державного управління у галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Разом з тим вдається передчасним робити аж надто радикальні кроки щодо корекції базового категоріального апарату науки «Державне управління» в Україні. На що, зокрема, вказують результати узагальнення експертної думки [26] докторів наук з державного управління.

Якщо для художнього письменника найважливішим є бути прочитаним (якомога більшою кількістю читачів), а далі його твір кожен читач розуміє на власний розсуд, то для науковця важливішим є – бути однаково зрозумілим для всіх його читачів. Тому науковцям, особливо

молодим, варто уникати квазі-онауковлювання своїх творів і більше користуватися сталою термінологією, відображеною у фундаментальних науково-довідкових виданнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Thomas W. Wilson. *The Study of Administration*. Political Science Quarterly. 1887. Vol. 2, t 2. P. 197 – 222.
2. Frank J. Goodnow. *Politics and Administration: A Study in Government*. Front Cover. Macmillan, 1900. Political parties. 270 p.
3. Weber Max. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5. revidierte Aufl. Besorgt von Johannes Winckelmann. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1972. 445 p.
4. David Osborne and Ted Gaebler. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Addison-Wesley, 1992. 405 p.
5. Райт Г. *Державне управління*. Київ : Основи, 1994. 191 с.
6. Гурне, Б. *Державне управління*. Київ: Основи, 1993. 165 с.
7. *Енциклопедичний словник з державного управління*. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
8. *Енциклопедія державного управління: у 8 томах*. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011.
9. *Публічне управління* : термінол. слов. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
10. *Інституціоналізація публічного управління в Україні* : наук.-аналіт. доп. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.
11. Онуфрієнко О.В. *Специфіка термінології досліджень з публічного управління: системний підхід*. Публічне адміністрування: теорія та практика, 2018, вип. 1(19). Дніпро, ДРАДУ НАДУ : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01\(19\)/6.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01(19)/6.pdf). с. 2 – 13.
12. *Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні* : Указ Президента України : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/ed20060528/fin_d?text=%C4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%E5+%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED%ED%FF.
13. *Паспорти спеціальностей (25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – механізми державного управління...* Вища атестаційна комісія України. Законодавство України : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v11_5330-02.
14. Арабаджийски Н. З. *Държавно и публично управление*. София : НБУ, 2014. 302 с. с. 78–79. (переклад авт.)
15. *Управління*. Вікіпедія : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління>.
16. *Менеджмент*. Вікіпедія : <https://uk.wikipedia.org/wiki/Менеджмент>.
17. *Державне управління*. Вікіпедія : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Державне управління](https://uk.wikipedia.org/wiki/Державне_управління).
18. Султанбеков А.Ф., Мурзаев С.К. *Государственное управление: словарь-справочник терминов и определений*. Бишкек : Акад. упр. при ПКР, 2018. 134 с.
19. Венідізіктай С.В. Даніленка С.І. *Беларуская мова. Юрыдычная лексіка* : вучэбны дапаможнік. Мінск : Вышэйшая школа, 2019. 127 с. (переклад, авт.)
20. *Materiały do nauk administracyjnych. Definicje* –

https://pl.wikibooks.org/wiki/Materiały_do_nauk_administracyjnych.

21. Арабаджийски Н. *Суцність теорії публічного управління* : <http://bagsurb.ru/about/journal/ekonomika-i-upravlenienauchno-prakticheskiy-zhurnal-2-2012/ARABADJIISKIY.pdf>.

22. Босак О.З. *Публічне управління як нова модель управління у державному секторі* : <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>.

23. Обушна Н.І. *Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект*. Збірник наукових праць. “Ефективність державного управління. Вип. 44. 2015. Київ : НАДУ. с. 54.

24. Михайловська О.В., Філіпова Н.В. Ладонько Л.С. *Аналіз теоретичних підходів до визначення сутності складових дефініцій публічного управління та адміністрування*. Університетські наукові записки, 2016, № 58. – С. 241 – 253 – <http://www.univer.km.ua/visnyk/1549.pdf>.

25. Keeling D. *Management in Government*. (1972), London: Allen & Unwin. p. 15.

26. *Наукове забезпечення системи підготовки державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування*. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. Київ : НАДУ, 2019. 210 с. с. 165 – 172.

REFERENCES:

1. Wilson, T. W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222 [in English].

2. Goodnow, F. J. (1900). *Politics and Administration: A Study in Gov-*

ernment. New York; London: Macmillan [in English].

3. Weber, M. (1972). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5. revidierte Aufl. Besorgt von Johannes Winckelmann. Тьbingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) [in German].

4. Osborne, D., Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New. York: Addison-Wesley [in English].

5. Wright, G. (1994). *Derzhavne upravlinnya [Public administration]*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

6. Hurne, B. (1993). *Derzhavne upravlinnya [Public administration]*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

7. Surmin, Y. P., Bakumenko, V. D., Mykhnenko, A. M., et. al. (2010). *Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

8. *Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya [Encyclopedia of Public Administration]*. (2011). (Vols. 1-8). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

9. *Publichne upravlinnya: terminol. slov. [Public administration: terminology dictionary]*. (2018). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

10. *Instytutstionalizatsiya publichnoho upravlinnya v Ukrayini [Institutionalization of Public Administration in Ukraine]*. (2019). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

11. Onufriyenko, O. V. (2018). Spetsyfika terminolohiyi doslidzhen z publichnoho upravlinnya: systemnyy pidkhid [The specifics of the terminology of public administration research: A systematic approach]. *Publichne administruvannya: teoriya ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 1(19), 2-13. Re-

trieved from [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01\(19\)/6.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2018-01(19)/6.pdf) [in Ukrainian].

12. Ukaz Prezidenta Ukrayiny "Pro zakhody shchodo vprovadzhennya Kontseptsiyi administratyvnoyi reformy v Ukrayini" [Decree of the President of Ukraine "On measures to implement the Concept of Administrative Reform in Ukraine"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/ed20060528/find?text=%C4%E5%F0%E6%E0%E2%ED%E5+%F3%EF%F0%E0%E2%EB%B3%ED%ED%FF> [in Ukrainian].

13. Zatverdzheno Postanovoiu prezydii Vyshchoi atestatsiinoi komisii Ukrainy «Pasporty spetsialnosti (25.00.01 – teoriia ta istoriia derzhavnoho upravlinnia; 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia; 25.00.03 – derzhavna sluzhba; 25.00.04...» vid 15 travnia 2002 [Approved by the Resolution of the Presidium of the High Attestation Commission of Ukraine «Passports of specialties (25.00.01 – Theory and History of Public Administration; 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration; 25.00.03 – Civil Service; 25.00.04 ...» from May 15, 2002]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v11_5330-02 [in Ukrainian].

14. Arabadzhysky, N. Z. (2014). *Derzhavno y publychno upravlenye [State and public administration]*. Sofyya: NBU [in Bulgarian].

15. Upravlinnya [Administration]. In *Wikipedia*. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki/Upravlinnya> [in Ukrainian].

16. *Menedzhment [Management.]*. In *Wikipedia*. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki/Menedzhment> [in Ukrainian].

17. *Derzhavne upravlinnya [Public administration]*. In *Wikipedia*. Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Derzhavne_upravlinnya [in Ukrainian].

18. Sultanbekov, A. F., Murzaev, S. K. (2018). *Hosudarstvennoe upravlenye: slovar-spravochnyk terminov y opredelenyy [Public administration: a glossary of terms and definitions]*. Byshkek: Akad. upr. pry PKR [in Russian].

19. Venidiziktay, S. V. Danilenka, S. I. (2019). *Belaruskaya mova. Yurydychnaya leksika [Belarusian language. Legal vocabulary]*. Minsk: Vyshhysshaya shkola [in Belarusian].

20. Materiały do nauk administracyjnych. Definicje [Public administration. Vocabulary]. pl.wikibooks.org. Retrieved from https://pl.wikibooks.org/wiki/Materiały_do_nauk_administracyjnych [In Polish].

21. Arabadzhysky, N. (2014). Sushchnost teoryy publychnoho upravlenyya [The essence of the theory of public management]. *Ekonomika i Upravlenie – Economics and Management*, 1(117), 92-96. Retrieved from <http://bagsurb.ru/about/journal/ekonomika-i-upravlenie-nauchno-prakticheskij-zhurnal-2-2012/ARABADJIISKIY.pdf> [in Russian].

22. Bosak, O. Z. (2010). Publichne upravlinnya yak nova model upravlinnya u derzhavnomu sektori [Public administration as a new model of governance in the public sector]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 2, 114-122. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf> [in Ukrainian].

23. Obushna, N. I. (2015). Publichne upravlinnya yak nova model orhanizatsiyi derzhavnoho upravlinnya v ukrayini: teoretychnyy aspekt [Public

Administration as a New Model of Public Administration in Ukraine: Theoretical Aspect]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya – Public administration effectiveness*, 44, 53-63 [in Ukrainian].

24. Mykhaylovska, O. V., Filipova, N. V., Ladonko, L. S., Tkalenko, N. V. (2016). Analiz teoretychnykh pidkhodiv do vyznachennya sutnosti skladovykh definitsiy publicлноho upravlinnya ta administruvannya [Analysis of theoretical approaches to defining the essence of the definitions of public administration and administration]. *Univer-sytetski naukovі zapysky – University research notes*, 58, 241-253. Retrieved

from <http://www.univer.km.ua/visnyk/1549.pdf> [in Ukrainian].

25. Keeling, D. (1972). *Management in Government*. London: Allen & Unwin [in English].

26. *Naukove zabezpechennia systemy pidhotovky derzhavnykh sluzhbovt-siv ta sluzhbovt-siv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. Instytutsionalizatsiia publicлноho upravlinnia v Ukraini [Scientific support for the system of training of civil servants and employees of local self-government bodies. Institutionalization of Public Management in Ukraine]*. (2019). (pp. 165-172). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

Павлов Сергій Сергійович,

полковник служби цивільного захисту, начальник відділу організації підвищення кваліфікації та атестації педагогічних працівників у сфері цивільного захисту, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, вулиця Вишгородська, 21, Київ, 02000, тел.: +380683528624, тел.: +380957090359, e-mail: ssprav80@gmail.com, e-mail: spavlov13@ukr.net

ORCID: 0000-0002-9927-898X

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ТЕОРІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Анотація. В статті досліджуються теоретичні питання публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту за мов сучасних перетворень всієї управлінської моделі в Україні. Розкриті категорії та суспільні відносини в сфері публічного управління та використано системний підхід до теорії управління в сфері цивільного захисту, зокрема досліджено теоретичні надбання та погляди науковців на стан і цілі системи публічного управління та адміністрування в системі цивільного захисту.

В даній роботі поставлено за мету з'ясувати трактування категорій «суб'єкт управління», «об'єкт управління» і «публічне управління та адміністрування в сфері цивільного захисту» в якості окремих управлінських категорій, визначення яких пов'язане з використанням сучасних механізмів і методів (інструментів) державного управління в країні. Дослідити новітні теоретичні дослідження та позиції українських авторів щодо формування ефективних суспільних відносин у системі публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту за умов реформування всієї національної управлінської системи.

В роботі комплексно з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки державного управління досліджено теоретичні питання публічного управління в контексті розробки методологічних аспектів професійної підготовки управлінських кадрів в сфері управління цивільним захистом за мов сучасних перетворень всієї управлінської моделі в Україні.

Обґрунтовано теоретичне розуміння змісту категорії: «суб'єкт управління», «об'єкт управління» і «публічне управління та адміністрування в сфері цивільного захисту», а саме як наукових понять у галузі публічного

управління та адміністрування, які припускають передачу управлінських функцій в сфері цивільного захисту на регіональний і місцевий рівень та формування дієвих контролю за діяльністю на цих рівнях.

В статті здійснено дослідження подальших напрямів модернізації інституту захисту в Україні та теоретично доведено що метою процесу вдосконалення дієвості механізмів управління в сфері цивільного захисту є формування моделі, зниження ризиковості та посилення інституційної спроможності керівних органів, формування раціональної та збалансованої влади в управлінських сферах України.

У результаті роботи обґрунтовані наукові положення щодо удосконалення використання в управлінській практиці в сфері цивільного захисту механізмів публічного управління, які знаходяться ще на початковому етапі. В теоретичному контексті наука державного управління потребує розкриття та конкретизації категорій та суспільних відносини в сфері управління цивільним захистом, зокрема за умов військових дій на території держави. Існує необхідність подальших досліджень у цій сфері.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, цивільний захист, надзвичайний стан, реформування та модернізація, суспільні відносини, управління в сфері цивільного захисту.

Pavlov Sergiy Sergiyovych,

Colonel of the Civil Protection Service, Head of the department of organization of professional development and certification of pedagogical workers in the field of civil protection, Institute of Public Administration in the field of civil protection, 21 Vyshgorodska Street, Kyiv, 02000, tel.: +380683528624, tel.: +68683528624 380957090359, e-mail: sspav80@gmail.com, e-mail: spavlov13@ukr.net

ORCID: 0000-0002-9927-898X

SYSTEMIC APPROACH TO THE PUBLIC GOVERNANCE AND ADMINISTRATION THEORY OF CIVIL PROTECTION IN UKRAINE

Abstract. The article explores the theoretical issues of public administration and administration in the field of civil protection in the context of modern transformations of the whole governance model in Ukraine. The categories and public relations in the field of public administration are revealed and the systematic approach to the theory of management in the sphere of civil protection is used, in particular the theoretical achievements and views of scientists on the status and goals of the system of public administration and administration in the civil defense system are investigated.

The purpose of this paper is to interpret the categories of «subject of management», «object of management» and «public administration and administration in the field of civil society» as separate administrative categories, the definition of which is connected using modern mechanisms and methods (tools) of public administration in the country. Investigate the latest theoretical studies and positions of Ukrainian authors on the formation of effective public relations in the system of public administration and administration in the field of civil protection in the conditions of reform of the whole national administrative system.

In work with the use of modern methods of cognition, taking into account the latest achievements of the science of public administration, the theoretical issues of public administration in the context of the development of methodological aspects of professional training of managerial personnel in the field of civil protection management in the language of modern transformations of the whole management model in Ukraine are explored.

The theoretical understanding of the content of the category: «subject of management», «object of management» and «public administration and administration in the field of civil protection» is grounded, namely as scientific concepts in the field of public administration and administration, which involve the transfer managerial functions in the field of civil protection at the regional and local levels and the formation of effective controls on activities at these levels.

The article investigates further directions of modernization of the defense institute in Ukraine and theoretically proves that the purpose of the process of improving the effectiveness of management mechanisms in the field of civil protection is to form a model, reduce risk and strengthen the institutional capacity of governing bodies, the formation of rational and balanced power in the governing bodies of Ukraine.

As a result, the scientific provisions on the improvement of the use in management practice in the field of civil protection of public administration mechanisms, which are still in the initial stage, are grounded. In the theoretical context, the science of public administration requires the disclosure and specification of categories and public relations in the field of civil protection management, in particular in the event of hostilities on the territory of the state. There is a need for further research in this area.

Keywords: public administration and administration, civil protection, state of emergency, reform and modernization, public relations, civil protection management.

Постановка проблеми. Публічне управління та адміністрування в сфері цивільного захисту та подолання надзвичайних ситуацій – це, перш за все, цілеспрямований процес діяльності органів виконавчої влади, для вироблення та здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства з метою забезпечення безпеки життєдіяльності його членів, збереження стійкого розвитку держави та суспільства. Цей процес, спрямований на досягнення визначеної нами мети. Поняття “мета” можна представити у вигляді “моделі майбутнього”, тобто деякого припустимого стану об’єкта, бажаного для суб’єкта. Як відомо, джерелом цілей, які реалізуються управлінням та суб’єктом, є об’єкт. З точки зору системного підходу, якщо стан об’єкта задовольняє потреби суб’єкта, то управління йому не потрібне. Якщо ж стан об’єкта не влаштовує суб’єкта, то йому необхідно так організувати вплив на об’єкт, щоб перевести його у новий стан.

При зміні моделі державного устрою – виробленні нової моделі держави – несвоєчасне або нечітке визначення цілей суспільного розвитку робить реальні способи їх досягнення проблематичнішими, оскільки знижується здатність державної влади контролювати деякі життєво важливі процеси в суспільстві, скорочуються джерела підтримки матеріального, фінансового та духовно-культурного потенціалу держави [1]. Таку ситуацію маємо внаслідок того, що в Україні з моменту проголошення її незалежності, розпочали різнопланові реформи ще до розроблення їх

теоретичних засад і чіткого визначення мети.

Можна погодитися з тим, що головна мета, виражаючи суть і довготривалу спрямованість політики держави, є відносно стабільною характеристикою діяльності суб’єкта державного управління, і на різних етапах вона конкретизується в послідовну систему цілей. Тому, розглядаючи різні аспекти публічного управління у сфері цивільного захисту, доцільно виходити із необхідності реалізації конкретних цілей антикризового управління державою.

Стратегічною метою може бути перехід України на модель стійкого соціально-економічного розвитку, та передбачати: створення для народу України умов проживання, які відповідають історичним, духовним і матеріальним потребам, що склалися, та гарантії їх безпеки; повне розкриття творчого й ділового потенціалу людей, зацікавлених у результатах своєї праці, гармонійно вписаної в державну концепцію управління, збігу особистих і державних інтересів; входження України до числа безумовних лідерів серед країн світу, що рухаються шляхом стійкого розвитку; досягнення соціальної стабільності суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Чимало науковців з публічного управління (П. Волянський, В. Бакуменко та ін.) зазначають, що досліджуючи, з позицій системного підходу, публічне управління треба розглядати як складну розвиваючу систему, функціонування якої характеризується багатьма параметрами. В загальному вигляді державне управ-

ління в сфері цивільного захисту можна відобразити у вигляді такої поетапної схеми: виявлення проблемної ситуації – урахування потреб – виявлення набору проблем, що пов'язані із задоволенням потреб – визначення цілей, пов'язаних із розв'язанням вказаних проблем (розбіжностей між реальними і бажаними станами) – а саме розробки та прийняття управлінських рішень, які спрямовані на досягнення цілей – розробки системи управлінських впливів на суспільство – активний моніторинг з метою виявлення нової проблемної ситуації.

Вказана схема дає можливість достатньою мірою відобразити тезу Г. Атаманчука, суть якої полягає в тому, що управлінські рішення галузі державного управління – це соціальний акт, у якому виявлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), які необхідні для досягнення поставлених цілей, тобто задоволення відповідних потреб в управлінні.

Відповідно до положень теорії синергетики системна криза свідчить, що вичерпані ресурси джерел розвитку відповідної системи та переважають руйнівні процеси. Проте, хоча дезорганізація і створює нові можливості для формування нової організації суспільства, за надзвичайного стану може відбуватися деяке звуження можливостей цього процесу [2].

Мета статті. В даній роботі поставлено за мету з'ясувати трактування категорій «суб'єкт управління», «об'єкт управління» і «публічне управління та адміні-

стрування в сфері цивільного захисту» в якості окремих управлінських категорій, визначення яких пов'язане з використанням сучасних механізмів і методів (інструментів) державного управління в країні. Дослідити новітні теоретичні дослідження та позиції українських авторів щодо формування ефективних суспільних відносин у системі публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту за умов реформування всієї національної управлінської системи.

Виклад основного матеріалу.

Серед цілей, які, на нашу думку, є першочерговими для сучасної України, актуальними для сфери захисту є: ефективне подолання кризи в короткі терміни та з мінімальними витратами; створення організаційно-правових умов для закріплення стабільних і рівноправних відносин між різними формами власності, що необхідне для становлення сучасної ринкової економіки; формування та практичне здійснення державної політики, спрямованої на модернізацію всіх сторін господарського життя держави, підвищення безпеки життєдіяльності й добробуту людей, розвиток освіти, науки й культури в суспільстві.

За сучасних умов реформування економіки України, основними цілями діяльності уряду щодо означеної сфери слід вважати: реформування суспільних відносин у сфері безпеки; формування ефективної системи забезпечення безпеки життєдіяльності та створення необхідних економічних і організаційно-правових умов для її розвитку; забезпечення функціону-

вання системи державного управління в сфері цивільного захисту на рівні, достатньому для задоволення потреби в особистій безпеці та досягнення національної безпеки країни; структурну перебудову сфери з урахуванням стратегічних прогнозів; вихід на європейські та світові рівні прийняттого ризику; вироблення стратегії й тактики реформування системи науки, освіти, підготовки кадрів у сфері безпеки життєдіяльності та механізму освоєння науково-технічного прогресу практикою.

Першочерговими основними завданнями публічного управління в сфері цивільного захисту необхідно визнати: формування сфери цивільного захисту як системи забезпечення безпеки життєдіяльності; підтримку місцевих і регіональних ініціатив та сприяння створенню “безпечних місць” з урахуванням територіально-природо-кліматичних та соціально-економічних особливостей різних регіонів; сприяння створенню конкурентного середовища в сфері цивільного захисту; розвиток системи саморегулятивних професійних організацій із забезпечення безпеки життєдіяльності, інформаційну підтримку їх діяльності; забезпечення державного регулювання за рахунок розробки та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

Відзначимо, що для сфери публічного управління системне уявлення про його компоненти та елементи, їх взаємозв'язки – має принципове теоретичне та методологічне значення. Залежно від того, що вбачають під системою державного управління, які і в якому порядку включаються до

неї управлінські прояви, як вони співвідносяться між собою та приводяться в реальну взаємодію, залежить майже все, що асоціюється з публічним управлінням і адмініструванням. Насамперед, мається на увазі взаємозв'язок суб'єкта державного управління з об'єктами управління. Сама ж система публічного управління та адміністрування повинна охоплювати: організацію та функціонування суб'єкта управління – керівну систему; структуру взаємозв'язків управлінської системи із суспільною системою – об'єктами; компоненти суспільної системи або їх окремі прояви, які створюють у взаємозв'язку структуру керованої системи і безпосередньо сприймають державно-управлінські впливи або беруть участь у їх формуванні. З цією думкою погоджуються більшість вчених у сфері публічного управління.

У Концепції адміністративної реформи в Україні поняття “система державного управління” визначено як “складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи: суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади; об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління”.

У галузі науки публічне управління та адміністрування немає однозначного трактування таких категорій, як суб'єкт і об'єкт управління. На різних стадіях розвитку суспільства та його якісного

зростання, ці категорії трактувалися по-різному.

Вважається, що “суб’єкт управління” – це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, які дають їй змогу втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов’язкових для виконання. До суб’єктів державного управління відносяться: центральні і місцеві органи виконавчої влади; посадові особи; службовці, які наділені державно-владними повноваженнями – керівні підсистеми .

Під об’єктом управління розуміється система, якою управляють, зокрема, сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави, а також прояви, сторони, взаємозв’язки суспільних відносин, явищ і процесів, свідомості й діяльності людей, що є суттєвими для всього суспільства, безпосередньо стосуються реалізації загальних, національних інтересів [3]. Основними об’єктами публічного управління, яке здійснюється органами виконавчої влади (в системі органів виконавчої влади), тобто керованими підсистемами, слід вважати підлеглі органи виконавчої влади, інститути єдиної системи виконавчої влади, державні організації та установи з особливим статусом, координаційні та дорадчі органи, що утворюються органами виконавчої влади, а також інші органи, що створюються при них; державні підприємства, установи й організації, підвідомчі органам виконавчої влади; систему взаємовідносин між цими органами, а також законодавчі процеси, цільові програми тощо.

Складною теоретичною проблемою є визначення об’єкта публічного управління як у сфері цивільного захисту загалом, так і її окремих підсистем. Дослідження провідних вчених і науковців і практична діяльність держави в цій сфері мають поки що фрагментарний, не комплексний характер.

У ході з’ясування проблем публічного управління у сфері цивільного захисту важливим моментом є з’ясування його цілей та визначення принципів його реалізації. Складність здійснення процесу державного управління у сфері цивільного захисту зумовлена передусім ступенем конкретизації, чіткості формування цілей, які мають бути досягнуті [4]. Невизначеність загальнодержавних цілей зумовлює невизначеність цілей в окремих сферах. Сфера цивільного захисту в Україні як механізм забезпечення безпеки життєдіяльності населення також вимагає науково обґрунтованого визначення цілей – стратегічних напрямів здійснення ефективної державної політики в зазначеній сфері.

Проблема вироблення та становлення сучасних принципів публічного управління є стрижневою проблемою сучасного макро-управління в Україні, оскільки вони обґрунтовують, роз’яснюють зв’язки як між об’єктом і суб’єктом управління, так і в середині кожного з них. Ігнорування принципів призводить до того, що “багато змін, що відбуваються у сфері державного управління, ще реалізуються, виходячи з наших суб’єктивних поглядів. У результаті суспільство погано відчуває вплив апарату на державне управління” [5].

Таким чином, розробки фундаментальної основи рішень у сфері державного управління в контексті нашого дослідження, становить система принципів і закономірностей та виконання управлінських процесів. Серед вказаних закономірностей у публічному управлінні, зокрема, виділяють цілісність системи (у системі виникають якості, якими не володіють її елементи); цілеспрямованість управління (організаційні системи завжди створюються для досягнення певних цілей); ієрархічність (соціальні системи завжди мають ієрархічну структуру); комунікативність (соціальна система не може бути ізольована від навколишнього середовища); упорядкованість (стійкість певним чином орієнтованих елементів системи); історичність (система проходить певні етапи становлення, розквіту та занепаду або перетворення); еквіфінальність (здатність соціальних систем досягати певного стану, який залежить виключно від параметрів системи); стабільність, або надійність (проявляється у залежності оптимальності рішень від стабільності систем, а остання тим більша, чим менша кількість зв'язків між елементами системи).

Вважаємо, що цілі повинні формуватися “знизу”, виходячи з потреб об'єкта управління, а формування “дерева цілей” зумовлює відповідні функції державного управління у сфері цивільного захисту та структури, що забезпечують їх здійснення.

Розроблення науковцями основ функціонально-структурного аспекту системного підходу до державного управління відіграє позитивну

роль, оскільки саме таким чином розкриваються основні сторони побудови та функціонування (діяльності) будь-якої соціальної системи, у тому числі і системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту. Не викликає сумнівів, що публічне управління прямо пов'язане з реалізацією цілей і функцій держави. Публічні цілі держави підпорядковують собі функції держави. Первинність у визначенні цілей та функцій держави належить суспільному договору (Конституції держави) і тому цілі та функції як держави, так і державного управління випливають з цього договору.

У загальному значенні поняття “структура” трактується як сукупність організаційних елементів і взаємозв'язків між ними, упорядкованих відповідно до їх ролі у процесі реалізації цілей системи, що становлять єдине ціле для виконання функцій управління. Наявність структури – невід'ємний атрибут усіх реально існуючих систем. Саме структура надає їм цілісності та сприяє збереженню стійкого стану системи. Відносно системи, то структура є показником її стійкої організованості [6].

Таким чином, надання публічному управлінню та адмініструванню в сфері цивільного захисту як засобу безпеки життєдіяльності населення, що є пріоритетною складовою національної безпеки, наукового характеру та передбачає широкого використання результатів досліджень інших галузей науки (філософії, політології, права, соціології, економіки та інших) і подальший розвиток наукових досліджень з актуальних держав-

ноуправлінських проблем, таких як – прогнозування, стратегічне планування, розробка сучасних методів контролю, комунікацій, прийняття рішень та інших і дає реальну картину в цій сфері.

Публічне управління це інтегрований процес, що складається із сукупності елементів, що конкретизуються на циклах вказаного управління через визначення його суб'єктів і об'єктів. Досліджуючи публічне (більш відкрите) управління, можна адекватно оцінювати проблемні ситуації у його становленні та реформування. Зазначаючи, що ефективність публічного управління залежить від дієздатності державної влади та наявних у її розпорядженні можливостей (механізмів і інструментів), розвитку основ громадянського суспільства, а отже, і рівня активності всього населення в державі.

Висновки. Цілком очевидно, що сталий прогресивний розвиток суспільства, безпека держави та входження її до кола розвинених країн світу залежить від ефективності публічних управлінських рішень. Проте сьогодні в Україні бракує системності та обґрунтованості вказаних рішень, що вже призвело до втрати за останнє десятиріччя половини її господарського потенціалу. Фрагментарність, розбалансованість, внутрішні суперечності, непослідовність системи управління особливо виявляється при розробці державної політики та в практиці законотворення, яке теж потрібно ретельно планувати, зокрема в сфері цивільного захисту. Тому на необхідності розроблення механізмів і засобів підвищення ефективності прийняття та

реалізації управлінських рішень, утвердження більш досконалих процедур управлінської діяльності необхідно зосередити увагу науковця і практикам у сфері публічного управління та адміністрування.

Таким чином, для досліджень публічного управління в сфері цивільного захисту, засоби системного підходу є важливим елементом загальнометодологічних основ: що можуть сприяти більш глибокому усвідомленню управлінських явищ, їх багатогранних взаємозв'язків між собою та оточуючим ринковим середовищем, дій різноманітних системотворюючих факторів, їх реформування та подальшого системного розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кравців С. Я. Ризик-орієнтований підхід у державному регулюванні у сфері техногенної та пожежної безпеки / С. Я. Кравців, О. М. Соболев, А. Г. Коссе // *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління.* – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 336–341.

2. Воротін В. Є., Проданик В.М. Від регуляторії політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України / В.Є. Воротін, В.М. Проданик / *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2019. – № 1. – С. 95-102.

3. Gaetani F. The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe. South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme. Report International Centre on Environmental Monitoring Research

Foundation (CIMA) / F. Gaetani, A. Parodi, F. Siccardi, D. Miozzo, E. Trasforini [Electronic source]. – Access mode to a resource : http://www.unisdr.org/preventionweb/files/9346_Europe.pdf.

4. Воротін В. Є. Модернізація сфери освіти та науки як об'єкта державного управління: конкурентні переваги для України / В.Є. Воротін / *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2017. – № 6. – С. 153-160.

5. Дометрична допомога в умовах надзвичайних ситуацій : практичний посібник / П. Б. Волянський, С. О. Гур'єв, М. Л. Долгий. – Харків. : ФОП Панов А. М., 2016. – 136 с.

6. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., Pivovarov K. V. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3 (26), – 368-376.

REFERENCES:

1. Kravtsiv S. Ya. (2017). Ryzkyorіientovani pidkhid u derzhavnomu rehuliuvani u sferi tekhnohennoi ta pozhezhnoi bezpeky [Risk-oriented approach in state regulation in the field of technogenic and fire safety]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy – Bulletin of the National university of civil protection of Ukraine*, 1 (6), 336–341 [in Ukrainian].

2. Vorotin V. Ye., Prodanyk V.M. (2019). Vid rehulatoroi polityky do derzhavno-pryvatnoho partnerstva v publicnomu sektori Ukrainy [From regulatory policy to public-private partnerships in the public sector of Ukraine].

Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific notes of the Institute of legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, 1, 95-102 [in Ukrainian].

3. Gaetani F. The structure, role and mandate of civil protection in disaster risk reduction for South Eastern Europe [South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme]. *Report International Centre on environmental monitoring research foundation* [Electronic source]. http://www.unisdr.org/preventionweb/files/9346_Europe.pdf [in Ukrainian].

4. Vorotin V. Ye. (2017). Modernizatsiia sfery osvity ta nauky yak obiekt derzhavnoho upravlinnia: konkurentni perevahy dlia Ukrainy [Modernization of education and science as an object of public administration: competitive advantages for Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific notes of the Institute of legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 6, 153-160 [in Ukrainian].

5. Volianskyi P. B., Huriev S. O., & Dolhyi M. L. (2016). Dometrychna dopomoha v umovakh nadzvychnykh sytuatsii: praktychnyi posibnyk [Emergency care in emergency situations: a practical guide]. Kharkiv. : FOP Panov A. M. [in Ukrainian].

6. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., & Pivovarov K. V. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3 (26), – 368-376 [in Ukrainian].

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.81

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-162-173](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-162-173)

Петренко Олександр Миколайович,

доктор технічних наук, доцент, доцент кафедри електричного транспорту, Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, вулиця Маршала Бажанова, 17, Харків, Харківська область, 61000, e-mail: mbubliy@gmail.com, тел.: +38(093)6699747.

ORCID: 0000-0003-4027-4818

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ МІСЬКИМ ПАСАЖИРСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ МЕГАПОЛІСУ

Анотація. В статті досліджено основні складові комплексного механізму управління міським пасажирським транспортом мегаполісу. Визначено мету та специфічні функції державного управління міським пасажирським транспортом серед них управління фінансами, якістю послуг, маркетингом. З'ясовано основні проблеми галузі: недостатнє і несвоєчасне фінансування; відсутність системи мотивації підприємств міського пасажирського транспорту до якісного обслуговування пасажирів; перевантаженість існуючої вулично-дорожньої мережі; відсутність комплексного підходу до транспортних проблем міста.

Визначено основні принципи програмно-цільового управління такі як цільова спрямованість; комплексність; багатофункціональність; стратегічна обґрунтованість; оптимальність використання ресурсів; системність. Основними етапами програмно-цільового управління є: формулювання мети програми; розчленування мети на окремі завдання і заходи; формування дерева цілей і завдань і оцінка його елементів; обґрунтування альтернативних напрямів (коштів) досягнення цілей програми; оптимізація розподілу ресурсів між окремими гілками дерева цілей і темпів фінансування; зміна пріоритетності окремих цілей програми або засобів їх досягнення; адаптація цільової програми до мінливих зовнішніх умов. Доведено, що сутність програмно-цільового підходу полягає в обґрунтуванні головних цілей, розрахунку конкретних показників, розробці заходів та розрахунку ресурсів, необхідних для його впровадження.

Найбільш ефективні результати при керуванні системами з незбіжними інтересами, як у розглянутому нами випадку, можливі при підході, заснованому на математичному апараті теорії ігор. Основним принципом цієї теорії є орієнтація на узгоджені дії гравців з тим, щоб кожен з них міг максимізувати свій виграш, а також невжиття єдиного поняття оптимуму. Рішенням завдання в теорії ігор виступає ситуація рівноваги.

Запропоновано використовувати методи програмно-цільового та ситуаційного управління, як складові комплексного механізму управління міським пасажирським транспортом мегаполісу.

Ключові слова: державне регулювання, програмно-цільове управління, ситуаційне управління, комплексний механізм державного управління, міський пасажирський транспорт, транспортна інфраструктура, транспортна система.

Petrenko, Oleksandr Mykolaiovych,

Doctor of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor, Department of Electric Transport, Kharkiv National University of Urban Management. OHM. Beketova, Marshal Bazhanova street, 17, Kharkiv, Kharkiv region, 61000, e-mail: mpubliy@gmail.com, tel.: +38 (093) 6699747.

ORCID: 0000-0003-4027-4818

INTEGRATED MECHANISM OF MANAGEMENT OF URBAN PASSENGER TRANSPORT OF THE METROPOLIS

Abstract. In the article the main components of the complex mechanism of management of urban passenger transport of the metropolis are investigated. The objectives and specific functions of public administration of urban passenger transport are defined, including financial management, quality of services, marketing. The main problems of the industry are clarified: insufficient and untimely financing; lack of motivation system of urban passenger transport enterprises to quality passenger service; congestion of the existing street and road network; lack of an integrated approach to the transport problems of the city.

The basic principles of program-target management such as target orientation; complexity; multifunctionality; strategic validity; optimal use of resources; system. The main stages of program-target management are: formulation of the program goal; dismemberment of the goal into separate tasks and activities-formation of the tree of goals and objectives and evaluation of its elements; justification of alternative directions (means) to

achieve the goals of the program; optimization of the allocation of resources between the individual branches of the tree of goals and funding rates; changing the priority of individual program goals or means of achieving them; adaptation of the target program to changing external conditions. It is proved that the essence of the program-target approach is to justify the main goals, calculate specific indicators, develop activities and calculate the resources needed for its implementation.

The most effective results in the management of systems with divergent interests, as in the case under consideration, are possible with an approach based on the mathematical apparatus of game theory. The basic principle of this theory is to focus on the concerted actions of players so that each of them can maximize their winnings, as well as the rejection of a single concept of optimum. The solution of the problem in game theory is the equilibrium situation.

It is offered to use methods of program-target and situational management as components of the complex mechanism of management of city passenger transport of the megalopolis.

Keywords: state regulation, program-target management, situational management, complex mechanism of state management, urban passenger transport, transport infrastructure, transport system.

Постановка проблеми. Сфера міського пасажирського транспорту продовжує змінюватися: активно розвивається споживчий ринок, зростає кількість приватних підприємств і комерційних маршрутів, трансформується характер взаємодії учасників перевезень. Складність ситуації полягає в тому, що швидко зміна економічних відносин вимагає відповідного рівня економічної культури і професійних навичок управління, адекватних складним реаліям, а фактичний розвиток цих важливих елементів внаслідок інерційності людського фактору та інших причин поки відстає, що викликає незадоволення, а іноді й гострі конфлікти в суспільстві, в тому числі і на міському пасажирському транспорті, а в цілому

– стримує темпи розвитку і знижує ефективність економіки і управління. Ці зміни вимагають оновити механізм управління галуззю. Зокрема, його вдосконалення сприятиме впровадженню оптимального варіанту державного регулювання, а також перерозподіл управлінських функцій у системі.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Теоретичні і практичні аспекти управління міським пасажирським транспортом сучасного великого міста висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей державного управління міським пасажирським транспортом зробили такі вчені, В.Д. Бакуменко [1], К.Є. Вакуленко [2], В.В. Волік [3],

А.О. Дегтяр [4], В. К. Доля [2], В.П. Ільчук [5], Г.Ю. Кучерук [6], С.А. Матійко [7], Н.В. Мирна [8], П.І. Надолішній [1], П.А. Овчар [9] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються можливості використання в процесі управління міським пасажирським транспортом програмно-цільового підходу, методів ситуаційного управління та використання комплексного механізму державного управління.

Формулювання цілей (мети статті). Ціллю даної статті є дослідження основних складових комплексного механізму управління міським пасажирським транспортом мегаполісу, та надання пропозицій з його удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Динамічний розвиток споживчого ринку потребує подальшої диференціації послуг міського пасажирського транспорту мегаполісу. Регулювати цей процес повинна міська система управління. Таким чином, необхідно зосередити увагу на дослідженні та формуванні попиту пасажирів на перевезення. Окремі перевізники не здатні забезпечити комплексний розвиток міського пасажирського транспорту мегаполісу. Їх природна орієнтація на одержання прибутку, тобто на обслуговування більш вигідних пасажиропотоків, призведе до відповідних перекосів у розвитку системи міського пасажирського транспорту. Тому функції управління в системі розвиваються: орієнтація на регулювання діяльності монополій, на соціальний захист

населення і дослідження попиту на міський пасажирський транспорт поступається місцем іншим пріоритетам – формування попиту в цій системі, розподілу замовлень на обслуговування пасажирів та підтримки найбільш вигідних і екологічно чистих видів міського пасажирського транспорту (наприклад, трамваїв, тролейбусів).

Перш ніж приступити до дослідження складових комплексного механізму управління системою міського пасажирського транспорту мегаполісу, необхідно визначити цілі, завдання, межі системи, а також розподіл функцій в ній.

Для визначення переліку функцій, які повинні бути реалізовані на рівні управління міським пасажирським транспортом в цілому, слід уточнити, які ресурси, результати і процеси виходять за межі повноважень окремих підприємств-перевізників, а тому потрапляють в сферу компетенції загальноміського управління системою міського пасажирського транспорту мегаполісу. Наприклад, окремі підприємства-перевізники не можуть самостійно управляти фінансами, оскільки тарифи і дотування діяльності цих підприємств регулюються державою. Управління якістю послуг також багато в чому залежить від роботи всіх підприємств пасажирського транспорту і координування їх діяльності.

Безпосередньо процес надання транспортної послуги має забезпечити саме підприємство-перевізник, без втручання інших учасників. Отже, найбільш значущим елементом державного управління

системою міським пасажирським транспортом мегаполісу може бути управління маркетингом послуг в частині дослідження попиту і розподілу пасажиропотоку по всіх видах транспорту і формах організації руху. Мета управління в даному випадку – підвищити узгодженість роботи підприємств міського пасажирського транспорту при складанні планів і розкладів руху.

Таким чином, система державного управління міським пасажирським транспортом мегаполісу повинна виконувати наступні специфічні функції:

- управління фінансами (утворення тарифів і дотування послуг масового міського пасажирського транспорту);
- управління якістю послуг (встановлення основних вимог до якості перевезень, контроль їх реального виконання при функціонуванні рухомого складу на маршрутах, мотивація діяльності підприємств-перевізників до поліпшення якості послуг та ін.);
- управління маркетингом в частині дослідження попиту на перевезення, формування маршрутів роботи і визначення вимог до обсягу руху на маршрутах [1, с. 62].

Перелічені функції можуть бути реалізовані в системі державного управління через виконання загальних функцій управління: планування, організацію, мотивацію і контроль.

Даний концептуальний підхід дозволяє сформулювати необхідний і достатній апарат управління системою міського пасажирського транспорту. В результаті ми отримуємо

можливість виявити не тільки найбільш гострі проблеми і припущення, а й успіхи, а також сформулювати вимоги, співвідносні з кожним елементом міського пасажирського транспорту. Це, в свою чергу, дозволяє порівняти дані елементи один з одним і об'єднати в комплексний механізм.

Комплексний механізм державного управління передбачає взаємозв'язок структурних частин організації через розподіл і закріплення між ними функцій. Він є складовою частиною регіональної системи управління транспортом в цілому [8].

Діюча схема управління міським пасажирським транспортом мегаполісу недосконала, що виражається, зокрема, в таких негативних явищах, як:

- недостатнє і несвоєчасне фінансування;
- відсутність системи мотивації підприємств міського пасажирського транспорту до якісного обслуговування пасажирів;
- перевантаженість існуючої вулично-дорожньої мережі;
- відсутність комплексного підходу до транспортних проблем міста [3].

Основною проблемою міського пасажирського транспорту є нестача грошових засобів в галузі і фактична відсутність цільового фінансування підприємств в сукупності з високою вартістю витрат на реорганізацію, модернізацію і часткове перепрофілювання підприємств.

Вихід із ситуації можливий тільки шляхом розробки і реалізації нової системи управління як га-

лузі в цілому, так і на окремих видах транспорту. Одним із шляхів удосконалення системи управління підприємствами міського пасажирського транспорту є впровадження складової комплексного механізму управління – програмно-цільового управління.

Програмно-цільове управління діяльністю підприємства міського пасажирського транспорту передбачає використання обґрунтованих принципів і методів, що забезпечують ефективне управління цілеспрямованою діяльністю по створенню послуг нового (високого) рівня на основі розробки і реалізації цільових програм, основні заходи яких пов'язані з джерелами інвестування, термінами і виконавцями.

Програмно-цільове управління призначене для вирішення складних проблем, що виникають при реалізації великомасштабних цілей.

Основні принципи програмно-цільового управління: цільова спрямованість; комплексність; багатofункціональність; стратегічна обґрунтованість; оптимальність використання ресурсів; системність.

Основними етапами програмно-цільового управління є:

формулювання мети програми;

- розчленування мети на окремі завдання і заходи;
- формування дерева цілей і завдань і оцінка його елементів;
- обґрунтування альтернативних напрямів (коштів) досягнення цілей програми;
- оптимізація розподілу ресурсів між окремими гілками дерева цілей і темпів фінансування;

- зміна пріоритетності окремих цілей програми або засобів їх досягнення; адаптація цільової програми до мінливих зовнішніх умов.

Сутність програмно-цільового підходу полягає в обґрунтуванні головних цілей, розрахунку конкретних показників, розробці заходів та розрахунку ресурсів, необхідних для його впровадження.

Крім того, важливим критерієм зміни системи, механізму і процесу управління є і масштаб управління. Так як підприємства міського пасажирського транспорту – великі, то кращою є система управління матричного типу. Цей тип дозволяє узгоджувати рішення і діяльність різних підрозділів, він визначає її гнучкість і можливість найбільш раціонально використовувати фахівців, перерозподіляючи їх по об'єктах управління, проблем, цілей [5, с. 456].

Потрібно відзначити, що на сьогодні у більшості мегаполісів України в якості основи формування системи державного управління міським пасажирським транспортом використовується програмно-цільова структура. Вона припускає, що в місті можуть функціонувати підприємства-перевізники різної форми власності, які отримують право на виконання послуг з перевезення пасажирів. Тому на практиці розвиваються переважно елементи вільної конкуренції, але разом з тим зберігається директивне керівництво системою державних підприємств-перевізників міського пасажирського транспорту. Саме ці підприємства виконують усі вка-

зівки органів державного управління з надання пільг на перевезення певних категорій громадян, з обслуговування маршрутів із заданим обсягом руху за встановленими та затвердженими розкладами, виконують роботу за разовими пільговими перевезеннями.

На основі існуючого механізму управління системою міського пасажирського транспорту можлива розробка декількох сценаріїв подальшого її розвитку, а також встановлення відповідних сигналів для відстеження шляху, по якому система буде розвиватися. Сигнали потрібні для коригування розвитку в тому випадку, якщо його напрямки не відповідатиме намірам державної влади.

В даний час для реалізації доступні три схеми дії комплексного механізму державного управління міським пасажирським транспортом мегаполісу, де в якості основи державного регулювання діяльності транспорту виступить державна установа. При цьому його функції та зв'язки з підприємствами міського пасажирського транспорту будуть відрізнятися в залежності від обраного принципу формування системи управління.

Перша схема передбачає фінансування тільки підприємств державної власності. Друга – рівнозначний підхід до фінансування підприємств всіх форм власності при виконанні ними соціально значущих послуг за системою державного замовлення. Третя схема передбачає фінансування державних перевізників за рахунок міського фонду підтримки та розвитку, а ко-

мерційних – з інвестиційного фонду, куди вони зобов'язані будуть вносити відсоток від своїх доходів (приблизно 0,2-0,5 %).

Всі схеми можна доповнити, включивши в них дані про розподіл функцій управління системою між підприємствами-перевізниками – у цьому випадку методологічні відмінності схем будуть позначені більш повно і послідовно.

Підкреслимо, що перша і друга схеми припускають, що фінансування міського пасажирського транспорту має здійснюватися з одного джерела-це важливо і в концептуальному відношенні, і з точки зору організації. Дане джерело може бути назване фондом фінансування міського пасажирського транспорту, фондом підтримки та розвитку міського пасажирського транспорту і т. п. З нього буде фінансуватися експлуатаційна та інвестиційна діяльність підприємств, що виконують соціально значимі міські і приміські масові пасажирські перевезення. При цьому пошук джерел формування фонду є проблемою, для вирішення якої потрібне додаткове вивчення та розрахунки.

Однак необхідно відмовитися від дотацій: пасажирські і вантажні підприємства повинні отримувати доходи на основі розрахункових тарифів на перевезення пасажирів з урахуванням обсягів перевезень, регулярності руху і якості обслуговування [6].

Аналіз всіх трьох схем дозволяє зробити висновок, що оптимальною схемою управління слід визнати ту, яка передбачає кілька дже-

рел фінансування підприємств усіх форм власності. При цьому варіанти державні підприємства фінансуються з міського фонду підтримки і розвитку міського пасажирського транспорту мегаполісу, а комерційні – з інвестиційного фонду, куди вони вносять відсоток зі свого доходу. Державні підприємства також можуть вносити відсоток прибутку від комерційних перевезень, від реклами та іншої неосновної діяльності та отримувати додаткову фінансову підтримку. Вважаємо, що така схема державного управління цілком може бути реалізована в системі міського пасажирського транспорту.

Розвиваються складові комплексного механізму управління міським пасажирським транспортом, напрацьовується позитивний досвід регулювання діяльності транспорту, який можна і потрібно використовувати в якості бази для формування нової, більш сучасної та гнучкої структури. Одним з таких складових на нашу думку є ситуаційне управління.

Спираючись на один з основоположних концептуальних принципів логістики – системний підхід, процес доставки при перевезенні пасажирів міським пасажирським транспортом можна уявити у вигляді системи, входами якої є потреба населення в перевезеннях і наявність певного типу, числа та технічного стану рухомого складу, а виходом – своєчасна доставка пасажирів до пунктів призначення.

Нормальне функціонування системи міського пасажирського транспорту мегаполісу може про-

тікати тільки при ряді обмежень, основними з яких є: дотримання правил дорожнього руху, зокрема – заданого швидкісного режиму руху; забезпечення безпеки та комфортності поїздок; відповідність рухомого складу екологічним вимогам та ін.

Збурюючи фактори, діючі на систему міського пасажирського транспорту, можна класифікувати [7, с. 258] на контрольовані та неконтрольовані з боку системи управління міським пасажирським транспортом.

У свою чергу, неконтрольовані фактори можуть бути поділені на різні категорії:

1) в залежності від ступеня визначеності: детерміновані, наприклад будівництво в певному районі міста великого підприємства з великою кількістю робочих місць або великого стадіону, торговельного та (або) розважального центру або іншого центру тяжіння населення і т. д.; випадкові, наприклад зміни погоди;

2) залежно від ступеня впливу на пасажиропотоки:

- забезпечують плавну зміну пасажиропотоків, наприклад планомірна забудова певного району міста або передмістя;

- забезпечують стрибкоподібну зміну пасажиропотоків, наприклад масові святкові гуляння, знакові спортивні заходи або великі концерти і т. д.;

3) в залежності від часу дії: довгострокові, наприклад містобудівна політика; сезонні, наприклад садово-дачні масиви, великі навчальні заклади і т. д.; короткострокові,

наприклад демонстрації, спортивні заходи або концерти.

Зворотній зв'язок у системі здійснюється з надходженням лінії інформації про рух маршрутних транспортних засобів, дотримання розкладу, інтервали руху і відповідно кількості рухомого складу потребам у перевезеннях.

У процесі функціонування системи виникають проблеми, так звані ситуації, що характеризуються відмінністю між бажаним і існуючим задоволенням попиту на пасажирські перевезення і доставкою пасажирів в пункти призначення з належною якістю. Методом комбінаторики можна уявити ситуації, що викликають ці поєднання збурюючих факторів, для яких можуть бути заздалегідь підготовлені відповідні сценарії ситуаційного управління, що передбачають конкретні управлінські рішення – зміна загальної кількості маршрутних транспортних засобів, кількості рухомого складу різних типів, режимів руху, графіків роботи і т. д. Як правило, для детермінованих ситуацій розроблені таким чином управлінські рішення мають високу результативність [4, с. 25]. Випадкові ж ситуації, для яких також можуть бути заздалегідь підготовлені управлінські рішення, в більшості випадків вимагають їх коригування в режимі реального часу.

За показник, що характеризує ефективність процесу управління міським пасажирським транспортом, приймають мінімальне значення неузгодженості між вихідними параметрами процесу доставки пасажирів.

Найбільш ефективні результати при керуванні системами з незбіжними інтересами, як у розглянутому нами випадку, можливі при підході, заснованому на математичному апараті теорії ігор. Основним принципом цієї теорії є орієнтація на узгоджені дії гравців з тим, щоб кожен з них міг максимізувати свій вигравш, а також невжиття єдиного поняття оптимуму. Рішенням завдання в теорії ігор виступає ситуація рівноваги [9, с. 52].

Таким чином, сценарій ситуаційного управління містить в собі різномірні елементи, пов'язані з конкретизацією умов, що потребують втручання системи управління, аналізом поточної ситуації, прогнозуванням її розвитку і власне прийняттям управлінського рішення. Подібний сценарій являє собою тільки верхній рівень системи управління, на нижніх рівнях якої управлінське рішення повинно бути конкретизовано. У свою чергу, ця конкретизація може зажадати виконання декількох етапів, що включають в себе процедури аналізу, екстраполяції або, якщо це можливо, оптимізації. За простотою остаточного рішення, яке може бути сформульоване однією фразою, схемою і т. п., ховається реалізація досить громіздкою процедури прийняття рішення.

У викладеному трактуванні система ситуаційного управління логічно вписується в філософію так званого «стратегічного логістичного управління міськими пасажирськими перевезеннями», запропонованого К.Є. Вакуленко [2, с. 34]. Вона заснована на концепції синергії сто-

совно учасників системи міського пасажирського транспорту і має на увазі врахування інтересів як операторів перевезень, так і пасажирів, настільки, децю це можливо. В якості головних завдань в ній виділяються наступні: 1) забезпечення привабливості поїздок на міському громадському транспорті заохочувальними, а не обмежувальними на використання індивідуальних автомобілів заходами; 2) просування на ринку міських пасажирських перевезень «унікальних переваг» громадського транспорту; 3) створення спеціальних координуючих структур, як варіант – під патронажем муніципалітетів, основними функціями яких повинні бути: встановлення стандартів якості обслуговування на міському пасажирському транспорті; координація і контроль перевізного процесу; забезпечення коригуючої зворотного зв'язку; 4) активне проведення маркетингових операцій ланкою кваліфікованих фахівців, що включає представників муніципалітету, фахівців з маркетингу і транспортних психологів; 5) розробка та запровадження відповідної системи управління.

Можливо запланувати в якості центральної координуючої структури міського пасажирського транспорту створення логістичного центру управління пасажирського транспорту з функціональним підпорядкуванням відділу міської інфраструктури адміністрації муніципального утворення.

Так перевізник, до якого б виду власників він не належав, отримає мінімальні експлуатаційні витрати і максимальний дохід в результа-

ті більш повної наповнюваності маршрутних транспортних засобів.

Пасажир отримає можливість скористатися для здійснення необхідної йому поїздки маршрутним транспортним засобом саме того типу, тієї ціни поїздки і того рівня комфорту, які для нього кращі, при прийнятному часу очікування транспортного засобу саме цього типу.

Мінімізація логістичних витрат підвищить прибутковість міського пасажирського транспорту в цілому і, отже, призведе до скорочення бюджетних витрат на її утримання при виконанні основного завдання адміністрації муніципального утворення – задоволення попиту пасажирів на перевезення. Задоволеність адміністрації системи перевезень буде досягатися зниженням кількості рекламацій населення та рівня витрат на організацію пасажирських перевезень.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином для організації відносин, що визначають цілісність і життєзабезпечення системи міського пасажирського транспорту, необхідно впровадження комплексного механізму державного управління, що відповідає сучасним вимогам.

В даний час акцент робиться не на управлінні виробничими і збутовими підсистемами, а на комплексному управлінні всією організаційною системою як єдиним об'єктом, орієнтованим на досягнення конкретних цілей.

Доведено, що раціональний розподіл маршрутних транспортних засобів різних типів за маршрутами, здійснений у результаті

ситуаційного управління, здатний задовольнити вимоги всіх зацікавлених сторін системи міського пасажирського транспорту.

Впровадження програмно-цільового управління при дотриманні послідовності виконання всіх завдань програми забезпечить швидкий темп розвитку транспортного комплексу міста і дозволить вивести підприємства міського пасажирського транспорту мегаполісу з кризи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.

2. Вакуленко К. Є. Логістичні принципи управління системою міського пасажирського транспорту / К. Є. Вакуленко, В. К. Доля // Восточно-Европейський журнал передових технологій. – 2014. – № 3(3). – С. 33-37.

3. Волік В.В. Формування та реалізація державної політики в галузі міського транспорту: адміністративно-правові засади: монографія / В.В. Волік. – Дніпропетровськ: Середняк Т. К., 2016. – 494 с.

4. Дегтяр А.О. Механізми прийняття управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів: монографія / за ред. А.О. Дегтяра. Харків: ХарПІ НАДУ Вид-во "Магістр", 2006. 299 с.

5. Комплексний аналіз транспортної мережі міста: системно-аналітичний підхід: монографія. / В.П. Ільчук та ін.; за наук. ред. В.П. Ільчука. – Чернігів: ЦНТІ, 2014. – 870 с.

6. Кучерук Г.Ю. Якість транспортних послуг: управління, розвиток та ефективність : монографія / Г.Ю. Кучерук. – К.: ДЕДУТ, 2011. – 208 с.

7. Матійко С.А. Особливості державного регулювання розвитку транспортного комплексу України [Електронний ресурс] / С.А. Матійко // Електронний журнал Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – №6. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2010_6_8.

8. Мирна Н.В. Опрацювання комплексного механізму державної регіональної політики [Електронний ресурс] / Н.В. Мирна // Державне будівництво: електронне науково-фахове видання. – 2010. – №9. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/2/09.pdf>.

9. Овчар П.А. Економічний розвиток автотранспортної галузі України в умовах глобальних викликів: монографія / П.А. Овчар. – К.: ЦП «Компринт», 2018. – 374 с.

REFERENCES:

1. Bakumenko, V.D., Nadolishnii, P.I. (2003), *Teoretychni ta orhanizatsiini zasady derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical and organizational principles of public administration]. Kyiv: Milenium, [in Ukrainian].

2. Vakulenko, K.Ye., Dolia, V.K. (2014), *Lohistychni pryntsypy upravlinnia systemoiu miskoho pasazhyrskoho transportu* [Logistic principles of management of urban passenger transport system], *Vostochno-Europeyskyi zhurnal peredovykh tekhnolohyi*. – *Eastern European Journal of Advanced Technologies*, 3(3), [in Ukrainian].

3. Volik, V.V. (2016), *Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi polityky v haluzi miskoho transportu: administratyvno-pravovi zasady*, [Formation and implementation of state policy in the field of urban transport: administrative and legal basis]. Dnipropetrovsk: Seredniak T. K., [in Ukrainian].

4. Diehtiar, A.O., (2006), *Mekhanizmy pryiniattia upravlinskykh rishen orhanamy derzhavnoi vlady shchodo sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv* [Mechanisms of administrative decision-making by state authorities on the socio-economic development of regions]. Kharkiv: KharRI NADU Vyd-vo "Mahistr", [in Ukrainian].

5. Ilchuk, V.P., (2014), *Kompleksnyi analiz transportnoi merezhi mista: systemno-analitychnyi pidkhid* [Comprehensive analysis of the city's transport network: system-analytical approach]. Chernihiv, TsNTI Publ., [in Ukrainian].

6. Kucheruk, H.Iu. (2011), *Yakist transportnykh posluh: upravlinnia, rozvytok ta efektyvnist* [Quality of transport services: management, development and efficiency], Kyiv: DETUT [in Ukrainian].

7. Matiiko, S.A. (2010), *Osoblyvosti derzhavnoho rehuliuвання rozvytku transportnoho kompleksu Ukrainy* [Features of state regulation of development of transport complex of Ukraine], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. – *Public administration: improvement and development*, 6, Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2010_6_8 [in Ukrainian].

8. Myrna, N.V. (2010), *Opratsiuвання kompleksnoho mekhanizmu derzhavnoi rehionalnoi polityky* [Developing a comprehensive mechanism for state regional policy], *Derzhavne budivnytstvo: elektronne naukovo-fakhove vydannia*. – *State-building: an electronic scientific publication*, 9, – Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/2/09.pdf>. [in Ukrainian].

9. Ovchar, P.A. (2018), *Ekonomichni rozvytok avtotransportnoi haluzi Ukrainy v umovakh hlobalnykh vyklykiv* [Economic development of the motor transport industry of Ukraine in the face of global challenges], Kyiv: TsP «Komprynt» [in Ukrainian].

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 342.52

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-174-188](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-174-188)

Батанов Олександр Васильович,

доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4 тел.: +38-(044)-278-51-55, email: batanov_olexandr@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0239-4539

СУЧАСНІ ЗАКОНОПРОЕКТНІ ІНІЦІАТИВИ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СТОЛИЦІ УКРАЇНИ – МІСТІ КИЄВІ: ДОСВІД ЕКСПЕРТНОГО АНАЛІЗУ

Анотація. У статті висвітлюється стан конституційно-правового забезпечення реалізації статусу міста Києва як столиці України, а також концептуальні проблеми сучасних законопроектних ініціатив у сфері здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві із використанням досвіду експертного аналізу.

Констатується, що протягом усіх років, які пройшли з моменту прийняття законодавчих актів, які визначали особливості та специфіку організації та функціонування місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, відповідні відносини розвивалися доволі суперечливо як в аспекті реалізації столичних функцій, так і діяльності організаційних структур міської влади, насамперед, Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, здійснення управління в районах містах тощо.

Розглядаються сукупність об'єктивних та суб'єктивних причин, правових, політичних та соціально-економічних, внутрішніх та зовнішніх факторів, що обумовлюють необхідність удосконалення законодавчого забезпечення організації та функціонуванні місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві.

Здійснюється критичний аналіз проектів нової редакції Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (реєстр. № 2143 від 13.09.2019; реєстр. № 2143-1 від 19.09.2019; реєстр. № 2143-2 від 24.09.2019; реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019). Доводиться, що дані проєк-

ти законів містять низку концептуальних недоліків, пов'язаних із регламентацією столичних функцій, статусу суб'єктів місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, їх завдань та компетенції, місця та ролі Статуту територіальної громади міста Києва у процесах вирішення питань міського значення тощо.

Робиться загальний висновок, що механізм здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві є вкрай суперечливим та неефективним, а сучасні законодавчі ініціативи у сфері забезпечення реалізації статусу міста Києва не лише усувають існуючих прогалин та дефектів, а й породжують нові проблеми політичного, правового, соціально-економічного, функціонального та інституціонального характеру.

Ключові слова: столиця України, столичні функції, місцеве самоврядування, виконавча влада, територіальна громада.

Batanov Oleksandr Vasiliyovich,

Doctor of Sciences (Law), Professor, Leading Researcher of Department of Constitutional Law and Local Government of the V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, 01001, Kyiv, Tryokhsviatitelska St., 4 tel.: + 38-(044)-279-04-06, email: batanov_oleksandr@ukr.net

ORCID: 0000-0002-0239-4539

CURRENT LEGISLATIVE INITIATIVES IN THE AREA OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CAPITAL OF UKRAINE – CITY OF KYIV: EXPERIENCE OF EXPERT ANALYSIS

Annotation. The article deals with the status of constitutional and legal support for the realization of the status of the city of Kyiv as the capital of Ukraine, as well as the conceptual problems of the current legislative initiatives in the sphere of local self-government and executive power in the city of Kyiv, using the experience of expert analysis.

It is noted that over the years that have passed since the adoption of the legislative acts that determined the peculiarities and specifics of the organization and functioning of local self-government and executive power in the city of Kyiv, the corresponding relations have developed quite contradictory both in terms of the implementation of capital functions and activities of organizational structures of the city authorities, first of all, the Kyiv mayor, the Kyiv city council, the Kyiv city state administration, implementation of management in the districts of cities, etc.

The set of objective and subjective reasons, legal, political and socio-economic, internal and external factors, which necessitate improvement of legislative support of the organization and functioning of local self-government and executive power in the city of Kyiv, are considered.

A critical analysis of the drafts of the new version of the Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» is carried out (Reg. No. 2143 of 13.09.2019; Reg. No. 2143-1 of 19.09.2019; Reg. No. 2143-2 of 24.09.2019; Reg. No. 2143-3 of 24/09/2019). It is proved that these draft laws contain a number of conceptual shortcomings related to the regulation of metropolitan functions, the status of local self-government and executive power in the city of Kyiv, their tasks and competences, the place and role of the Charter of the territorial community of the city of Kyiv in the process of solving urban issues values, etc.

The general conclusion is that the mechanism of implementation of local self-government and executive power in the city of Kyiv is extremely contradictory and inefficient, and modern legislative initiatives in the sphere of ensuring the status of the city of Kyiv not only eliminate the existing gaps and defects, but also create new problems of political, legal and socio-economic, functional and institutional nature.

Keywords: capital of Ukraine, metropolitan functions, local self-government, executive power, territorial community.

Постановка проблеми. Проблема становлення, розвитку, вдосконалення місцевого самоврядування та децентралізації в Україні є однією з найбільш важливих на шляху її формування як демократичної, соціальної, правової держави. Відповідно до статті 7 Конституції України [1] в Україні визнається та гарантується місцеве самоврядування. Також у Конституції України в окремому розділі XI визначені фундаментальні засади організації та діяльності місцевого самоврядування, базові параметри його системи, основні функції та повноваження, гарантії тощо.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Концептуальні проблеми реалізації статусу міста Києва

як столиці України, питання щодо особливостей здійснення у ньому місцевого самоврядування та виконавчої влади знайшли своє відображення у працях таких вітчизняних вчених-конституціоналістів та фахівців з теорії державного управління, як В. В. Кравченко, Р. М. Молибога, Ю. Г. Скопненко, О. В. Слобожан, А. Ф. Ткачук, В. Л. Федоренко, М. П. Хонда, В. Б. Яловий та ін. Разом з тим у наукових розвідках цих та інших авторів опрацювання питань, пов'язаних із законопроектними ініціативами у сфері врегулювання статусу міста Києва як столиці України та здійснення у ньому місцевого самоврядування та виконавчої влади на сучасному етапі

конституційної модернізації, прогностичних результатів такої законопроектної діяльності та обґрунтування шляхів її удосконалення ще не було досліджено належною мірою.

Мета статті полягає у розкритті концептуальних проблем сучасних законопроектних ініціатив у сфері здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві із використанням досвіду експертного аналізу.

Основні результати дослідження. Одним із найбільш складних та дискусійних як у прикладному, так і доктринальному аспекті питань у галузі місцевого самоврядування є питання його конституційно-правового забезпечення у містах із спеціальним статусом, насамперед, у місті Києві. Адже, згідно частини сьомої статті 20 Конституції України місто Київ є столицею України. Відповідно до частини третьої статті 133 Конституції України місто Київ має спеціальний статус, який визначається окремим законом. У частині другій статті 140 Конституції України закріплено, що особливості здійснення місцевого самоврядування в місті Києві визначаються окремим законом. При цьому, згідно частини п'ятої статті 140 Конституції України питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Також, відповідно до частини другої статті 118 Конституції України особливості здійснення виконавчої влади у місті Києві визначаються окремим законом. Насамперед, ці особливості пов'язані із тим, що у місті Києві поряд з

районними радами (у разі їх утворення), в імперативному порядку утворюються районні у місті державні адміністрації.

На виконання вищезазначених приписів Конституції України було прийнято закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. [2], «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р. [3], «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. [4], які врегульовували взаємовідносини між органами місцевого самоврядування різного рівня між собою та органами виконавчої влади, у тому числі у містах з районним поділом.

Слід констатувати, що протягом усіх років, які пройшли з моменту прийняття цих та інших законодавчих актів, які визначали особливості та специфіку організації та функціонування місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, відповідні відносини розвивалися доволі суперечливо як в аспекті реалізації столичних функцій, так і діяльності організаційних структур міської влади, насамперед, Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, здійснення управління в районах містах тощо.

У силу різних об'єктивних та суб'єктивних причин, внутрішніх та зовнішніх факторів неодноразово виникали різні конфлікти та протиріччя в організації та функціонуванні місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, а також неодноразовими були спроби ініціювати зміни до профільного

законодавства, насамперед, Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р., в тому числі викласти його в новій редакції. Втім, лише окремі з цих спроб були реалізовані. Так, на відміну від порядку, встановленого первинною редакцією Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», якою передбачався імперативний порядок утворення та функціонування районних у місті Києві рад, 07.09.2010 р. зміни до цього Закону передбачали їх факультативний статус, тобто можливість не утворення у місті Києві районних у місті Києві рад і надавали право визначати **доцільність** створення останніх територіальній громаді міста Києва шляхом проведення місцевого референдуму та Київській міській раді шляхом прийняття відповідного рішення. На підставі цих положень Закону 31.10.2010 р. районні у місті Києві ради було ліквідовано. Втім, 23.07.2015 р. Київська міська рада своїм рішенням № 787/1651 «Про управління районами міста Києва» [5] встановила, що управління районами в місті Києві здійснюється районними у місті Києві радами та визначила обсяг і межі повноважень районних у місті Києві рад.

Попри це, практика становлення, організації та функціонування місцевого самоврядування у місті Києві, побудови механізму взаємодії між загальноміськими та районними у місті суб'єктами місцевого самоврядування, а також відповідними органами виконавчої влади у місті Києві, вказує на його суперечливий, конфліктний та громізд-

кий характер, насамперед, з точки зору правового забезпечення прав та належного представництва інтересів територіальної громади міста Києва та територіальних громад районів у місті Києві, гарантування стабільної та зваженої роботи всього механізму публічної влади у місті Києві.

Ці та інші факти об'єктивно актуалізували необхідність удосконалення порядку організації та функціонування місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, організації управління районами у місті Києві рад в аспекті їх повноцінного функціонування в інтересах територіальних громад районів у місті Києві, формування та зміцнення у місті демократичних традицій муніципального статутного права тощо.

Цими та іншими причинами, зокрема, й мотивується підготовка у 2019 році цілої серії проектів нової редакції Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (реєстр. № 2143 від 13.09.2019 [6]; реєстр. № 2143-1 від 19.09.2019 [7]; реєстр. № 2143-2 від 24.09.2019 [8]; реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019) [9].

Попри дещо різне змістове наповнення (особливо законопроекту з реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019, який було взято за основу та прийнято у першому читанні) поданих різними суб'єктами законодавчої ініціативи законопроектів, у цілому можна констатувати спільність факторів та причин, які обумовили сплеск законотворчої активності у цій сфері (політичних, інституційних, функціональних,

економічних, соціальних, культурних тощо).

По-перше, у місті Києві немає повноцінного місцевого самоврядування – у силу вкрай суперечливого муніципального розвитку Києва, жителі м. Києва – кияни, так і не стали повноцінною та дієздатною у політико-правовому та соціально-економічному відношенні територіальною громадою, у тому числі внаслідок відсутності свого якісного та функціонального статуту, у силу чого територіальна громада м. Києва, по-суті, носить факультативний або другорядний у порівнянні з іншими суб'єктами міської влади характер, що суперечить Конституції України та усім міжнародним стандартам місцевого самоврядування.

По-друге, виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, тобто по-суті відсутній повноцінний виконавчий орган (виконавчий комітет) Київської міської ради.

По-третє, голова Київської міської державної адміністрації призначається Президентом України в порядку, визначеному Конституцією та законами України, у силу цього головою виконавчого органу Київської міської ради є особа, яку призначає Президент України, а Київський міський голова, якого обирає територіальна громада, немає повноцінної муніципальної правосуб'єктності, що значною мірою консервує самоврядні процеси у місті.

По-четверте, актуальною проблемою є ліквідація, реорганізація, утворення або неутворення районних в місті Києві рад, що, наприклад, на думку прихильників існування таких органів призвело до централізації місцевого самоврядування в місті Києві, зниження ефективності управління містом, віддалення органів місцевого самоврядування від територіальної громади. У свою чергу, критика процесів інституціоналізації районних рад зводиться до того, що у територіальній громаді міста Києва утворюватиметься ціла система представницьких утворень із своїм громіздким бюрократичним апаратом, але відсутністю реальних самоврядних функцій, що нівелюватиме процеси самоорганізації населення, в існуванні повноцінної та дієздатної мережі органів якої і бачиться повноцінний замітник районним радам.

По-п'яте, наявність столичних функцій – місто Київ відповідно до Конституції України є столицею України, зокрема: 1) політичним центром держави; 2) місцем розташування резиденції глави держави – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, центральних органів державної влади; 3) місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій в Україні. Також м. Київ є місцем розташування Київської обласної ради та Київської обласної державної адміністрації та їх органів. Київ є

місцем розташування відповідних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Втім, **наявність столичних функцій не має приводити до ігнорування, зменшення, звуження, нівелювання муніципальних прав киян тощо.**

Наявність цих та інших факторів, а також багатолітня практика становлення муніципальної демократії у місті Києві, побудови і здійснення у ньому виконавчої влади та місцевого самоврядування, дозволяє **констатувати систематично недосконалий і проблемний характер конституційно-правового забезпечення прав та інтересів територіальної громади міста Києва, недостатній рівень гарантування стабільного та зваженого функціонування всього механізму публічної влади у місті Києві і як наслідок – політичну конфліктогенність, правову невизначеність, економічну стагнацію та уповільнений соціальний розвиток столиці України.**

У зв'язку з цим, виникає необхідність не лише науково-експертного аналізу відповідних законопроектів, який доволі предметно та фахово здійснюється, зокрема, експертами Головного науково-експертного управління та Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України, а у доктринальному забезпеченні процесів муніципально-правової модернізації, у тому числі й у місті Києві.

Відповідно до Конституції України місто Київ разом з іншими містами керується загальними положеннями Конституції України, законів України «Про місцеве

самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», інших законів України. Разом з цим для міста Києва Конституцією України передбачено певні особливості, на які ми звертали увагу раніше.

На наш погляд, усі зазначені законопроектні ініціативи щодо удосконалення законодавчої регламентації столичного статусу міста Києва є актуальними, таким, що рефлексують на труднощі та протиріччя, які існують в організації та функціонуванні місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві, а також динамічні процеси децентралізації та субсидіарності, які відбуваються в Україні. Концептуальний аналіз положень відповідних законопроектів дозволяє умовно згрупувати відповідні новації та пропозиції за певними критеріями та сферами конституційно-правових відносин у кілька блоків, найважливішими з яких є наступні:

1. новації та ініціативи в сфері адміністративно-територіального устрою, які у цілому полягають у можливостях Київської міської ради визначати перелік та межі районів в місті Києві;

2. новації та ініціативи в сфері місцевого самоврядування та здійснення виконавчої влади у частині щодо організаційного розділення виконавчих органів Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації;

3. новації та ініціативи в сфері організації та здійснення місцевого самоврядування у частині діяльності районних у місті Києві рад та

їх виконавчих органів, порядку їх існування, розподілу компетенції між міською радою, її виконавчими органами та районними у місті радами;

4. новації та ініціативи в сфері здійснення місцевого самоврядування у частині щодо визначення предмету статуту територіальної громади та суб'єктів, які мають право ініціювати його розробку або зміни до нього;

5. новації та ініціативи в сфері функціональної спрямованості діяльності виконавчої влади у місті Києві, насамперед, у частині щодо надання Київській міській державній адміністрації виняткових контрольних повноважень за органами місцевого самоврядування тощо.

У цілому визнаючи необхідність удосконалення законодавства, яким визначаються особливості та специфіка організації та функціонування місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві та підтримуючи саму ідею прийняття нової редакції Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», вважаємо за потрібне висловити низку застережень та критичних зауважень щодо відповідних законопроектних ініціатив (реєстр. № 2143 від 13.09.2019; реєстр. № 2143-1 від 19.09.2019; реєстр. № 2143-2 від 24.09.2019; реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019).

Основне зауваження загального концептуального характеру щодо усіх законопроектів полягає у тому, що згідно частини другої статті 140 **Конституції особливості здійснення** місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визнача-

ються окремими законами України. Насамперед слід звернути увагу на те, що Конституція чітко вказує, що предметом законодавчого регулювання законодавства про спеціальний статус міста Києва є саме **особливості здійснення місцевого самоврядування**, а не його організації. Так саме, згідно частини другої статті 118 Конституції України **особливості здійснення виконавчої влади** у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. У цьому аспекті **Конституція також чітко вказує на особливості здійснення виконавчої влади, а не її організації.**

Є сутнісні та змістові відмінності між поняттями «**здійснення**», яке, насамперед, характеризує телеологічні, праксеологічні, діяльнісні, динамічні аспекти статусу відповідних суб'єктів, які, за логікою відповідних конституційних правоположень пов'язані, насамперед, з особливостями здійснення столичних функцій та виключністю у ці процеси відповідних суб'єктів місцевого самоврядування та виконавчої влади, та «**організація**», яке має, насамперед, інституційне, інструментальне, здебільшого статичне навантаження.

Такий акцент конституцієдавця мабуть є не випадковим та є таким, який не повинен свавільно спотворюватися на рівні законодавчого регулювання. У сучасній доктрині конституційного та адміністративного права чітко визначено форми та методи співвідношення організаційних начал та функцій в механізмі публічної влади та управління [10; 11], зокрема, **доведено пріо-**

ритетність функцій щодо структури (організації). Саме функції детермінують особливості та режим організації, а не навпаки.

Тобто, у даному аспекті у всіх останніх проектах законів про столицю України – місто Київ закладено таку ж саме суперечливу як з точки зору теорії, так і практики конституційного правокористування концепцію, яка притаманна і чинному Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ». Основна суперечність полягає у намаганні законодавця **встановити залежність столичних функцій та особливості їх здійснення, від механізму (форми) організації місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві.**

У зв'язку з зазначеним, виходячи із загальних засад теорії систем [12] та принципів системності у місцевому самоврядуванні як «сукупності логічних, цілеспрямованих зв'язків усіх елементів системи місцевого самоврядування, її аксіологічних, гносеологічних та онтологічних, суб'єктних та об'єктних, інституційних, нормативних та функціональних, статичних та динамічних якостей, які синергетично об'єднані спільністю мети, завдань, принципів та функцій», а також доктринального розуміння феномену системи місцевого самоврядування як «організаційно-правового механізму здійснення місцевого самоврядування, що складається із територіальних громад, а також органів та посадових осіб місцевого самоврядування, сформованих демократичним шляхом на основі єдиних принципів з метою реаліза-

ції завдань та функцій щодо вирішення питань місцевого значення» [13, с. 12–13], вважаємо, що **питання щодо регламентації та, тим більше, встановлення системи місцевого самоврядування за іншими принципами та суб'єктним складом (законопроект реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019) взагалі не повинні бути предметом регулювання законом про столицю.**

Щодо новацій та ініціатив у сфері адміністративно-територіального устрою, які у цілому полягають у правомочностях Київської міської ради самостійно визначати перелік та межі районів в місті Києві, доцільно виходити з положень Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті» (справа про адміністративно-територіальний устрій) № 11-рп/2001 від 13.07.2001, в якому офіційно розтлумачено, що під термінами «район», що використовується в пункті 29 частини першої статті 85 Конституції України, і «район у місті», що вживається в частині першій статті 133, частині п'ятій статті 140, частині першій статті 142 Конституції України і відповідно в абзаці третьому статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», треба розуміти різні за своїм значенням адміністративно-територіальні одиниці в системі адміністративно-територіального устрою України, правовий статус

яких повинен визначатися законом. Згідно з пунктом 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна їх меж, найменування і перейменування тільки районів, а не районів у містах.

Тому закономірним є **питання щодо неможливості втручання держави в особі її органів у справи місцевого самоврядування, оскільки основна відповідальність за ефективну організацію управління справами у місті лежить на Київській міській раді, її виконавчих органах, Київському міському голові**. Принаймні внесенню змін до профільного законодавства про столицю України – місто Київ у частині щодо його адміністративно-територіального устрою, насамперед статусу районів в місті, мають передувати відповідні зміни до Конституції України та прийняття спеціального закону про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою.

Щодо організаційного розділення або поєднання виконавчих органів Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації ми, у цілому **визначаючи суперечливість моделі організації публічної влади у місті Києві**, закладеній у чинній редакції Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», зазначимо, що у процесі законопроектних робіт необхідно більш чітко визначити повноваження виконавчих органів Київської міської ради та Київської міської державної адміністра-

ції, їх обсяг, види тощо. Закладена у відповідних законопроектах про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» модель, скасовує або змінює сучасний порядок організації діяльності відповідних органів, взаємодії між ними, але, не вирішує усіх проблем функціонального характеру. Більш детальна регламентація відповідних положень на законодавчому рівні дозволить уникнути дублювання їх повноважень на практиці, а також забезпечить від конфліктів компетенційного характеру та правових колізій у майбутньому.

Щодо новацій та ініціатив в сфері обов'язковості або факультативності діяльності районних у місті Києві рад та їх виконавчих органів, законодавчого розподілу повноважень між міською радою, її виконавчими органами та районними у місті радами, їх виконавчими органами, слід звернути увагу, що Конституція України прямо **передбачає обов'язковість існування** лише сільських, селищних, міських, районних, обласних рад і **не передбачає імперативу в утворенні районних у місті рад**. Районні у містах ради утворюються у межах повноваження міських рад щодо організації управління районами в містах відповідно до частини п'ятої статті 140 Конституції України та відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та

«район у місті» (справа про адміністративно-територіальний устрій) № 11-рп/2001 від 13.07.2001 офіційно розтлумачено, що під поняттям «організація управління районами в містах», що міститься в частині п'ятій статті 140 Конституції України, в системному зв'язку з її статтями 142, 143 треба розуміти повноваження міських рад як органів місцевого самоврядування в містах з районним поділом приймати рішення щодо: матеріально-фінансового та організаційного забезпечення здійснення місцевого самоврядування в районах міста; утворення чи неутворення в місті районних рад та в разі їх утворення визначення обсягу і меж повноважень районних рад; адміністративно-територіального устрою та з інших питань у межах і порядку, визначених Конституцією та законами України.

У цьому ж Рішенні Конституційного Суду України вказується, що так само необхідно розуміти поняття «організація управління районами в місті Києві», що вживається в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», за винятком повноважень приймати рішення щодо неутворення районних рад у місті, які відповідно до цього Закону (статті 6, 7, 8, 9) є обов'язковою складовою системи місцевого самоврядування в місті Києві.

Також у даному Рішенні Конституційного Суду України встановлено, що положення пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самовря-

дування в Україні» про те, що до компетенції сільських, селищних, міських рад належить прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою, треба розуміти так, що вирішення цих питань не віднесено виключно до повноважень державних органів і може здійснюватися сільськими, селищними, міськими радами в межах і порядку, визначених цим та іншими законами України. Межі таких повноважень міських рад, зокрема щодо утворення і ліквідації районів у місті Києві, зазначеним та іншими законами України чітко не визначені і не віднесені до компетенції будь-яких інших органів. Ці питання, виходячи із спеціального конституційно-правового статусу міста Києва як столиці України, може вирішувати Київська міська рада.

Отже, **ідея безальтернативного способу управління районами у місті Києві шляхом утворення районних рад з одночасним посиленням контрольно-наглядових функцій виконавчої влади може спродукувати невиправдане втручання держави у справи місцевого самоврядування**, оскільки відповідальність за ефективну організацію вирішення питань місцевого значення у місті лежить на Київській міській раді, її виконавчих органах, Київському міському голові. Практика співпраці міських та районних у місті рад як у місті Києві, так і інших містах України, які мають районний поділ, переважно є вкрай конфліктною і суперечливою. У силу цього, у більшості великих міст районних у містах рад

майже не залишилося. Їх існування є скоріше винятком з усталеної практики, яка, втім, не суперечить законодавству.

Щодо новацій та ініціативи в сфері здійснення місцевого самоврядування у частині щодо визначення предмету статуту територіальної громади та суб'єктів, які мають право ініціювати його розробку або зміни до нього, зазначимо, що в усіх законопроектах (реєстр. № 2143 від 13.09.2019; реєстр. № 2143-1 від 19.09.2019; реєстр. № 2143-2 від 24.09.2019; реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019) закладена така саме хибна правова конструкція, як і в чинному Законі України «Про столицю України – місто-герой Київ», згідно якої з «метою врахування особливостей функціонування міста Києва як столиці України Київська міська рада затверджує Статут територіальної громади міста Києва».

Акцент на тому, що Статут територіальної громади міста Києва має прийматися з метою **врахування особливостей функціонування міста Києва як столиці України** однозначно вказує, що положення спеціального закону про столицю є підставою для розробки цього статуту. Втім, питання щодо особливостей здійснення місцевого самоврядування у місті Києві, як це однозначно зафіксовано у Конституції України (частина друга статті 140) визначаються окремим законом, що, по-суті, нівелює роль Статуту територіальної громади міста Києва як акту локальної самоорганізації, який приймається представницьким органом місцевого

самоврядування з **метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування** (стаття 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Нарешті, особливо звернемо увагу на те, що **при прийнятті нового закону про статус столиці слід враховувати, що Україна є унітарною державою** (ст. 2 Конституції України) і відповідно на її території діє єдина система законодавства з однаковими правовими нормами, що поширюють свою дію на всю територію країни. З огляду на це **немає жодних підстав приймати закони, які передбачають особливе, відмінне від існуючого в країні правове регулювання певних сфер відносин** (фінансових, земельних, планування, аудиту та контролю) на окремих територіях. Проте, наприклад у законопроекті реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019, який взято за основу та прийнято у першому читанні, містяться приписи, які встановлюють для Києва особливості правового регулювання у певних сферах суспільних відносин.

Так само не може бути підтримана ідея впровадження для депутатів Київської міської ради спеціального статусу, який істотно відрізняється від статусу депутатів місцевих рад, що встановлений Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» [14]. Дискусійною є ідея впровадження на виборах Київського міського голови та депутатів Київської міської ради та районних у місті Києві рад

окремої виборчої системи та окремих правил організації виборчого процесу.

На наше переконання, **не слід допускати невинновданого втручання у спеціальне законодавче регулювання заради вирішення питань, які можна врегулювати іншими законами.** По-перше, у такій зміні має існувати об'єктивна потреба. По-друге, така зміна може мати місце лише тоді, коли існуючі нормативно-правові засоби не дозволяють розв'язати проблему, задля вирішення якої й пропонується внести зміни та доповнення до закону про столицю у частині щодо особливостей статусу депутатів Київської міської ради, їх виборів тощо. Натомість для реалізації пропонованих законопроектів реєстр. № 2143-3 від 24.09.2019 змін немає жодної з указаних передумов.

У силу цих та інших факторів механізм здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади у місті Києві залишається вкрай суперечливим та неефективним, а сучасні законодавчі ініціативи у сфері забезпечення реалізації статусу міста Києва не лише не усувають існуючих прогалин та дефектів, а й породжують нові проблеми політичного, правового, соціально-економічного, функціонального та інституціонального характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості

Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

3. Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 11. Ст. 79.

4. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190.

5. Рішення Київської міської ради «Про управління районами міста Києва» № 787/1651 від 23.07.2015 р. Офіційний інтернет-сайт Київської міської ради URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/560D71B7E895C411C2257EB20068993C?OpenDocument (Дата звернення 21.XI.2019).

6. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (реєстр. № 2143) від 13.09.2019, внесений *народними депутатами України* Ключком А. А., Корявченковим Ю. В., Стефанчуком Р. О. та ін. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66842 (Дата звернення 21.XI.2019).

7. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (реєстр. № 2143-1) від 19.09.2019, внесений народними депутатами України Алексєєвим С. О., Гончаренком О. О., Саврасовим М. В. та ін. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66899 (Дата звернення 21.XI.2019).

8. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (ре-

єстр. № 2143-2) від 24.09.2019, внесений народними депутатами України **Осадчуком А. П., Макаровим О. А., Рудиком К. О., Лозинським Р. М.** Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66940 (Дата звернення 21.XI.2019).

9. Проект Закону про місто Київ – столицю України (реєстр. № 2143-3) від 24.09.2019, внесений народними депутатами України Ткаченком О. В., Гуриним Д. О., Бондар Г. В. та ін. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939 (Дата звернення 21.XI.2019).

10. Аверьянов В. Б. Проблемы соотношения содержания деятельности и организационных структур аппарата советского государственного управления: дисс. на соискание учёной степени д-ра юрид. наук: специальность 12.00.02 – государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право. Киев, 1987. 380 с.

11. Шатіло В. А. Конституційний механізм державної влади в Україні: проблеми співвідношення організаційних структур і функцій: дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук: спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ, 2018. 496 с.

12. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. М.: «Мысль», 1978. 272 с.

13. Грובה В. П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук: спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Харків, 2013. 40 с.

14. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 лип-

ня 2002 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 40. Ст. 290.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine from June 28, 1996]. (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 30. Art. 141 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» : vid 21 travnia 1997 roku [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» from May 21, 1997]. (1997). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 24. Art. 170 [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy «Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv» : vid 15 sichnya 1997 roku [Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» from January, 1997] (1999). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 11. Art. 79 [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy «Pro mistsevi derzhavni administratsii» : vid 9 kvitnia 1999 roku [Law of Ukraine «On Local State Administrations» from April 9, 1999]. (1999). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 20. Art. 190 [in Ukrainian].

5. Rishennia Kyivskoi miskoi rady «Pro upravlinnia raionamy mista Kyieva» № 787/1651 vid 23.07.2015 r. [Decision of the Kyiv City Council «On Management of the Districts of Kyiv» from June 23, 2015] (2015) *kmr.gov.ua* URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/560D71B7E895C411C2257EB20068993C?OpenDocument [in Ukrainian].

6. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv» (reiestr. № 2143) vid 13.09.2019 [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» from September 13, 2019] (2019), vnesenyi narodnymy deputatamy Ukrainy Klochkom A. A., Koriavchenkovym Yu. V., Stefanchukom R. O. ta in. *rada.gov.ua* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66842 [in Ukrainian].
7. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv» (reiestr. № 2143-1) vid 19.09.2019, [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» from September 19, 2019] (2019), vnesenyi narodnymy deputaty Ukrainy Aliksieievym S. O., Honcharenkom O. O., Savrasovym M. V. ta in. *rada.gov.ua*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66899 [in Ukrainian].
8. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv» (reiestr. № 2143-2) vid 24.09.2019, [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» from September 24, 2019] (2019), vnesenyi narodnymy deputatamy Ukrainy Osadchukom A. P., Makarovym O. A., Rudykom K. O., Lozynskym R. M. *rada.gov.ua*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66940 [in Ukrainian].
9. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv» (reiestr. № 2143-3) vid 24.09.2019, [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine «On the Capital of Ukraine – Hero City Kyiv» from September 24, 2019] (2019), vnesenyi narodnymy deputatamy Ukrainy Tkachenkom O. V., Hurinym D. O., Bondar H. V. ta in. *rada.gov.ua* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939 [in Ukrainian].
10. Aver'janov, V. B. (1987) Problemy sootnoshenija sodержanija dejatel'nosti i organizacionnyh struktur apparata sovetskogo gosudarstvennogo upravlenija [Problems of correlation of the content of activities and organizational structures of the apparatus of Soviet public administration]. Doctor's thesis. Kiev. [in Russian].
11. Shatilo, V. A. (2018) Konstytutsiinyi mekhanizm derzhavnoi vlady v Ukraini: problemy spivvidnoshennia orhanizatsiinykh struktur i funktsii [The constitutional mechanism of state power in Ukraine: problems of correlation of organizational structures and functions]. Doctor's thesis. Kyiv. [in Ukrainian].
12. Uemov, A. I. (1978) Sistemnyj podhod i obshhaja teorija sistem [Systems approach and general theory of systems]. Moskva: «Mysl'». [in Russian].
13. Hrobova, V. P. (2013) Sistema mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: problemy teorii i praktyky [Local self-government in Ukraine: problems of theory and practice]: Extended abstract of Doctor's thesis. Kharkiv. [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy «Pro status deputativ mistsevykh rad» vid 11 lipnya 1997 roku [Law of Ukraine «On the status of deputies of local councils» from 11 July, 2002] (2002). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 40. Art. 290 [in Ukrainian].

Андрійчук Юрій Миколайович,

Голова Секретаріату «Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування» Українська асоціація районних і обласних рад», 04053, м. Київ, пров. Несторівський, 4, email: an300569@gmail.com, тел: +38 067 812 85 30

ORCID: 0000-0002-2993-6385

Шинкаръов Андрій Миколайович,

магістр державного управління, аспірант Національної академії державного управління при Президентові України, 12/2, Puhachova St. Kyiv, 04050, Ukraine, email: 800305sh@gmail.com, тел: +380502327110

ORCID: 0000-0002-0431-765X

ПРІОРИТЕТИ УРЯДУ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З УРАХУВАННЯМ КРИТЕРІЇВ СПРОМОЖНОСТІ ГРОМАД

Анотація. У статті розкриті теоретичні засади забезпечення незворотності процесу децентралізації в Україні, розвитку нових інститутів влади на регіональному рівні в контексті європейського управлінського досвіду за сучасних умов реформування системи публічного управління в Україні. Досліджені теоретичні аспекти нового адміністративно-територіального устрою України, який буде закріплено в Конституції. Вибір європейського напрямку розвитку та відхід від догм пострадянського періоду вимагає від незалежної України становлення ефективної моделі публічного управління та адміністрування управління, що зумовлює зміну як вже існуючих її інститутів, так і створення нових. Формування новітнього для України місцевого самоврядування на основі принципів повсюдності. Введення нового інституту префекта саме й зумовлено проведенням сучасного реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Інституціонально-правові аспекти державного управління, у т.ч. й інституту місцевого самоврядування, досліджували наступні вчені: В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, В.Є. Воротін, В.Б. Гройсман, О.М. Коваль, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук, Ю.С. Шемшученко та інші.

Незважаючи на значну кількість наукових праць щодо діяльності державних органів виконавчої влади та формування місцевого самоврядування та їх взаємовідносин, конкретно зазначена тема не була предметом окремого дослідження, що й зумовило актуальність цієї статті.

Метою роботи є теоретичне дослідження, співставний аналіз європейського досвіду розвитку місцевого самоврядування, обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо формування та запровадження реформування системи управління на місцях на основі аналізу пріоритетів Уряду щодо змін до Конституції місцевого розвитку, які були презентовані в жовтні 2019 року.

Наукова новизна. Полягає в уточненні сутності базових понять дослідження, зокрема „децентралізація влади”, „адміністративно-територіальний устрій”, „територіальне управління” та співставному дослідженні аспекті побудови місцевого самоврядування на основі принципів повсюдності. В роботі розкрити функції та особливості організації діяльності місцевого самоврядування після внесення змін до Конституції України в частині територіальних громад, які мають покрити всю Україну. Доведено, що після означених конституційних змін не буде більше територій, на які не поширюється юрисдикція органів місцевого самоврядування. Проаналізовані функції та повноваження місцевих державних адміністрацій та зроблені висновки щодо їх подальшого стану та доречності існування.

Висновки. Дослідження свідчить, що управління європейськими територіями в країнах з різним розвитку ринкових відносин здійснювалось як з посиленням централізації, так і з досить помітною децентралізацією публічної влади; розгляд європейського досвіду щодо побудови місцевого самоврядування показує тенденцію саме до використання механізму (інструменту) субсидіарності. Який полягає в тому, що проблема вирішується там, де вона виникла. Безпосередньо послуги надаються на найбільш наближеному рівні до людей. Після проведення процесу реформування, повинна працювати система: громадам – влада, а державі – контроль. Знижується поступово функції державного управління на місцях в частині послаблення його ролі безпосереднього впливу на місцеве самоврядування із залишенням функцій контролю за дотриманням законності.

Із використанням дієвого регуляторного досвіду повинна бути утворена розвинена та ефективна система управління територіями, що постійно вдосконалюється за умов суспільних змін і підвищення якості життя європейського населення в Україні.

Ключові слова: Конституція України, інституційний розвиток, регіональне управління та адміністрування, місцеве самоврядування, управлінський і європейський досвід, місцевий рівень.

Andriichuk Yuriy Mykolayovych,

Head of the Secretariat, All-Ukrainian Association of local self-government bodies «Ukrainian association of district and region councils», 04053, Kyiv, Prov. Nestorivskyi, 4, email: an300569@gmail.com, tel: +38 067 812 85 30

ORCID: 0000-0002-2993-6385

Shynkariov Andrii Mykolayovych,

post-graduate student, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 12/2, Puhachova St. Kyiv, 04050, Ukraine, email: 800305sh@gmail.com, тел: +380502327110

ORCID: 0000-0002-0431-765X

THE GOVERNMENT'S PRIORITIES REGARDING LOCAL GOVERNMENT REFORM WITH THE CRITERIA THAT COMMUNITIES ARE ABLE

Abstract. The article describes theoretical basis for the sustainability of the decentralization process in Ukraine, the development of new institutions at the regional level in the context of European managerial experience in modern conditions of reforming of public administration system in Ukraine. Theoretical aspects of the new administrative-territorial structure of Ukraine, which is enshrined in the Constitution. Choosing the European direction of development and move away from the dogmas of the post-Soviet period require independent Ukraine the development of an effective model of public management and administration, resulting in a change of existing institutions and creating new ones. The development of the modern Ukraine local self-government of the principles of ubiquity. The introduction of a new institution of prefect just due to the contemporary local government reform and territorial power organization in Ukraine.

The purpose of the article. Legal and institutional aspects of public administration, including in-tutu local government, researched by the following scientists: V. Averyanov, V. Bakumenko, V. Vorotin, V. Groisman, O. Koval, V. Kuybida, A. Tkachuk, Y. Shemshuchenko and others.

Despite the significant number of scientific papers about the activities of state Executive authorities and local self-government formation and their relationship, the specified topic was not the subject of a separate study, which determined the topicality of this article.

The aim of this work is a theoretical study, comparative analysis of European experience of local self-government development, substantiation and development of practical recommendations on formation and implementation of the reform of local governance based on the analysis of

the priorities of the Government regarding amendments to the Constitution of local development, which was presented in October 2019.

Scientific novelty. Is to clarify the essence of the basic concepts of the research, in particular the «decentralization of power», «administrative-territorial system», «territorial management» and spustenia study the aspect of building local self-government based on the principles of ubiquity. In the work to reveal the functions and features of the organization of activities of local governments after making changes to the Constitution of Ukraine in part of local communities, which should cover all of Ukraine. It is proved that after the indicated constitutional changes there will be more territories that were not under the jurisdiction of local authorities. Analyzed the functions and powers of local state administrations, and conclusions about their further status and advisability of existence.

Conclusions. The study suggests that the control of European territories in countries with different development of market relations took place with the strengthening of centralization, and with notable decentralization of public authorities; consideration of the European experience of building local government shows the tendency to the use of the mechanism of subsidiarity. Which is that the problem is solved where it originated. Directly provided on a most close level to the people. After the reform process, the system must operate: communities, government, and the state control. Gradual decrease of the function of state management in the field in terms of weakening its role of a direct impact on local government, leaving control over the observance of legality.

With the use of effective regulatory practice should be developed and effective system of management of territories that is constantly being improved in terms of social change and improving the quality of life of the European population in Ukraine.

Keywords: Constitution, institutional development, regional management and administration, local government, management and European experience, local level.

Постановка проблеми. Наприкінці жовтня 2019 року в Україні відбулась знакова подія – публічна презентація змін до Конституції України та пріоритетів Уряду щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Це обговорення проходили в рамках наукової конференції та обговоренні

проекту внесення змін до Конституції України де автори приймали активну участь. Сам проект було презентовано Головою підкомітету Верховної Ради України Олександром Корнієнко, який доповів власне Концепцію внесення змін до Конституції в частині децентралізації.

На нашу думку, дуже важливе спрямування таких дій, зокрема в контексті використання найкращих європейських практик децентралізованого публічного управління та з урахуванням національних традицій управління територіями. Безперечно погоджуємось з думкою, що існує цілий комплекс управлінських повноважень, виконання яких буде максимально ефективним лише на субрегіональному та місцевому рівнях і потрібно використати найкращі європейські зразки із врахування історичних національних традицій.

В обговоренні прийняли участь велика кількість фахівців з питань децентралізації. Урядовців і парламентарів. Зокрема, в своєму виступі, Сергій Чернов (Голова Харківської обласної ради) розповів присутнім, що Українська асоціація районних та обласних рад у вересні провела Всеукраїнську нараду-семінар для представників органів місцевого самоврядування, учасники якої схвалили Резолюцію децентралізації. Зміст цього документа на 95% підтримує концептуальні засади продовження реформи місцевого самоврядування, які ми почули від представників Парламенту, Уряду, Офісу Президента. На нашу думку слід підтримати думку С.Чернова, щодо законодавства, яке потребує змін у частині досягнення пріоритетів Уряду щодо реформування місцевого самоврядування:

- Про адміністративно-територіальний устрій;
- Про засади адміністративно-територіального устрою;

- Про місцеве самоврядування в Україні» (у новій редакції);
- Про службу в органах місцевого самоврядування;
- Про засади державної регіональної політики;
- Про стимулювання розвитку регіонів;
- до Бюджетного та Податкового кодексів;
- до виборчого законодавства, зокрема, щодо забезпечення рівного і належного представництва громадян в радах.

Метою таких публічних обговорень виступає необхідність забезпечення незворотності процесу децентралізації та необхідності конституційного закріплення нового адміністративно-територіального устрою, який активно обговорювався під час цього го заходу.

Аналіз наукових досліджень і публікацій. Відмітимо, що висвітленню проблем реформування публічної влади на місцях присвячено сьогодні велика кількість публікацій. Діяльності місцевих органів влади, громадам і префектам у деяких зарубіжних країнах присвячено без перебільшення більше сотні наукових статей, дисертацій та монографій тощо. Але, у одній із перших на теренах нашої держави праць, як результату багаторічної роботи експертів Програми сприяння парламентові України над аналізом тенденцій розвитку місцевого самоврядування в різних країнах світу тощо, зроблені потужні дослідження, зокрема зазначається, що у Франції інститут місцевого самоврядування, заснований ще Наполеоном [1]. Інститу-

ціонально-правові аспекти державного управління, у т.ч. й інституту префекта, досліджували наступні вчені: В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, В.Є. Воротін, В.Б. Гройсман, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук, Ю.С. Шемшученко та інші.

Незважаючи на значну кількість наукових праць щодо діяльності державних органів виконавчої влади та формування місцевого самоврядування та їх взаємовідносин, конкретно зазначена тема не була предметом окремого дослідження, що й зумовило актуальність цієї статті.

Метою роботи є теоретичне дослідження, співставний аналіз європейського досвіду розвитку місцевого самоврядування, обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо формування та запровадження реформування системи управління на місцях на основі аналізу пріоритетів Уряду щодо змін до Конституції місцевого розвитку, які були презентовані в жовтні 2019 року

Виклад основного матеріалу. 23 жовтня парламентарі, урядовці, представники місцевих рад та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування під час публічної презентації обговорювали та аналізували ключові зміни до Конституції України та пріоритети діяльності Кабінету Міністрів щодо реформування територіальної організації влади та представницької влади.

До участі в заході були долучені відомі державні фахівці, депутати, експерти в сфері публічного управління та місцевого самоврядування

та активну участь взяли автори цього матеріалу.

Як зазначила Міністр розвитку громад та територій України Альона Бабак, наразі очолюване нею відомство пропонує оновити Методику формування спроможних громад, а саме критерії ресурсної спроможності об'єднаних територіальних громад. Так, в ОТГ має проживати щонайменше 250 дітей шкільного віку та 100 дітей дошкільного віку. Завдяки цьому показнику буде зрозуміло чи доцільно створювати опорну школу в громаді та виділяти кошти з Держбюджету на її комплектацію. На думку міністра, не можливо продовжувати фінансування школи, в яких малокомплектні класи та якість навчання дітей дуже низька. Втрачається можливість для розвитку дітей. Школа має бути повнокомплектною та надавати дітям якісну освіту, – сказала Альона Бабак.

На нашу думку слушною є думка Міністра, що в спроможній громаді має проживати не менше 5 тисяч осіб. Саме така кількість мешканців забезпечить ресурсний та кадровий потенціали. Тоді громада була здатна впроваджувати проекти, які сприятимуть розвитку ОТГ [2].

Крім того, ми підтримуємо думку Міністра, що необхідно врахувати індекс податкоспроможності бюджету громади на рівні не менше 0,3%, а також встановити, що частка місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів складає не менше 10%.

Зазначимо, що сьогодні процес об'єднання громад не є механічною, математичною, чи навіть економічною моделлю формування держави.

І жодним чином процес реформи місцевого самоврядування не буде зводитись до простого дотримання Методики, а перш за все необхідно враховувати напрацьований досвід реформ в європейських державах. Власне реформа місцевого самоврядування повинна йти від людей, які живуть в ОТГ. Сьогодні не потрібні страйки, бунти, щоб люди страждали, їхали на Київ з плакатами. Це має бути консультація з людьми в регіонах. Щоб вони розуміли, що реформа для них і з ними. Що ніхто не нав'язує алгоритмів чи методик, що має бути просто здоровий глузд і розуміння того, яким шляхом ми йдемо.

Тому Мінрозгром після того, як області сформуєть перспективні плани формування територій громад, планує провести обговорення цих планів з людьми в регіонах. Такі консультації, на думку Альони Бабак, допоможуть з'ясувати: чи дійсно ці перспективні плани відповідають думкам, побажанням і розумінню того, що має бути наслідком цієї реформи для людей, що проживають в цих громадах.

Важливо, що в Україні вже створено більше 1000 (1002) об'єднаних територіальних громади, до яких увійшли 4542 територіальні громади. Це становить понад 41% територіальних громад від загальної кількості тергромад базового рівня. Ще 6419 дрібних тергромад залишаються необ'єднаними. А сама територія України виглядає повністю сформованою, отже, «білих плям» на карті України ще багато.

Щодо перспективних планів розвитку ОТГ, затверджені Урядом, то вони потребують корегування з урахуванням критеріїв спроможності громад. Безперечно є області, території яких охоплені перспективними планами на 100% – це Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Рівненська, Харківська та Хмельницька області. У Житомирській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Полтавській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Чернівецькій та Чернігівській областях перспективними планами охоплено близько 90 % території. Тобто є хоча би бачення на рівні регіону того, хто з ким має об'єднатися для того, щоб там сформувалась спроможна громада. А от в Одеській області лише 36% території охоплено перспективним планом, у Київській – 54%, Вінницькій – 76%, Черкаській – майже 75%. Такі перспективні плани не в повній мірі враховують методику формування спроможних громад.

На сьогодні Уряд проаналізував ситуацію, що відбувається, і чому в деяких областях відсутнє навіть бачення перспективних планів. Сучасний процес добровільного об'єднання громад має відбуватись на засадах спроможності громад. Але часто обласні ради не керуються цим принципом, а переслідують власні політичні інтереси щодо розподілу на рівні регіону сфер впливу [3]. Тож Уряд подав до Парламенту законопроект щодо внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання громад», який прибирає з процесу

створення ОТГ етап затвердження перспективних планів обласними. Після того, як Парламент підтримує ці зміни, процес формування перспективних планів пришвидшиться.

Ми вже згадували вище, що бачення членів Української асоціації районних та обласних рад щодо конституційних змін та реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні презентував її Президент, Голова Харківської обласної ради Сергій Чернов. Він зазначив, що Асоціація наголошує на тому, що існує цілий комплекс повноважень, виконання яких буде максимально ефективним лише на субрегіональному рівні.

Вважаємо, що важливі також є пропозиції Президента Асоціації стосовно віднесення позицій до повноважень районних рад та їх виконавчих органів, які озвучені доповідачем:

- об'єкти культури, фізкультури, туризму районного значення;
- школи-інтернати загального профілю, спеціалізовані школи;
- управління іншим спільним комунальним майном та підприємствами комунальної власності територіальних громад району;
- спеціалізовані медичні послуги (чітко визначені);
- трудові архіви та будинки соціальної допомоги;
- будівництво та утримання транспортної інфраструктури районного значення;
- підрозділи для подолання наслідків стихійних лих і надзвичайних ситуацій;

- захист навколишнього середовища розвиток рекреаційного потенціалу;

- сприяння соціально-економічного розвитку району, у тому числі, залучення інвестицій, грантів, міжнародної технічної допомоги.

Слід відзначити, що Українська асоціація районних та обласних рад у вересні провела Всеукраїнську нараду-семінар для представників органів місцевого самоврядування, учасники якої схвалили Резолюцію, де ми приймали теж участь. Зміст цього документа на 95% підтримує концептуальні засади продовження реформи місцевого самоврядування, які представили представники Парламенту, Уряду та Офісу Президента саме в жовтні 2019 року.

Крім того, Сергій Чернов звернув увагу присутніх на нерівномірність представлення територіальних громад в районних і обласних радах та необхідність вдосконалення законодавства про місцеві вибори. Так, за його словами, в цілому по Україні 48 адміністративно-територіальних одиниць не мають своїх представників в обласних радах. В Харківській обласній раді, наприклад, не представлені Барвінківський та Шевченківський райони, а також м. Люботин (загальна кількість населення понад 62 тис чоловік).

Також погоджуємось із думкою п. С.Чернова, що кількісний склад районних і обласних рад пропонується формувати в залежності від кількості громад району чи області, помножених на два. Не є коректним застосування числових показ-

ників щодо представництва громад у районних та обласних радах, які ставляться в залежність від чисельності виборців у громадах. Відповідно до чинного законодавства, статус та повноваження громад не залежить від кількості виборців, тому громади мають право на рівне представництво у місцевих радах субрегіонального та регіонального рівнів [4].

Висновки. Таким чином сьогодні проводиться процес децентралізації за європейськими зразками та одночасно – спирається на історичні традиції місцевого самоврядування в Україні. Відбувається певне наближення влади (публічної та місцевої) до людей і громад. Забезпечується повноцінна імплементація європейської хартії місцевого самоврядування [5].

Призначення та роль інституту представництва держави на регіональному рівні в загальному понятті є незмінним, тобто це є представлення інтересів держави у межах певної територіальної одиниці. Але якщо розглядати той чи інший відповідний інститут представництва держави на певному етапі його становлення та розвитку, то маємо ситуацію, коли мета його створення змінюється разом із тим на якій сфері він впливає, які має повноваження тощо. Як приклад, маємо збільшення контрольно-наглядових і зменшення інших функцій порівняно з місцевими державними адміністраціями, які будуть ліквідовані.

Модифікація інституту представництва держави на регіональному та місцевому рівнях в єв-

ропейських державах і основні контрольні функції з боку держави за діяльністю посадових осіб та органів місцевого самоврядування покладаються на нових керівників – префектів (Prefecto), які здійснюють превентивний контроль за рішеннями місцевої влади.

Важливо, що перспективні плани, які затверджені Урядом, потребують корегування з урахуванням критеріїв спроможності громад. На сьогодні таких затверджених ми маємо – 23 плани.

Слід підкреслити, що в більшості європейських країн запроваджено урядову вертикаль, її місцеві ланки в особі урядових представників – не беруть на себе всіх функцій державного керівництва щодо відповідних територій, а здійснюють лише наглядово-контрольні функції стосовно органів місцевого самоврядування, тобто, реалізуючи „адміністративну опіку”, не позбавляють їх відчуття господаря відповідної місцевої території [6]. Зокрема дуже важливо, що акти органів місцевого самоврядування, які не відповідають Конституції України чи законам України, можуть бути зупинені префектом з одночасним зверненням до суду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід [Текст] : посібник / А. Ф. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – 186 с.

2. Воротін В. Є., Проданик В.М. Від регуляторної політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України / В.Є. Воротін, В.М. Проданик / Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України, 2019. – № 1. – С. 95-102.

3. Панов А. В. Територіальний устрій Франції та Італії – уроки для України : Монографія / ПП „АУТ-ДОР-ШАРК”. – Ужгород, 2015. – 126 с.

4. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення: Навчальний посібник / В. Д. Бакуменко // – К. : ВПЦ АМУ, 2012. – 344 с.

5. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: Монографія. – К.: МАУП, 2004. – 432 с.

6. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., Pivovarov K. V. Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice.* – 2018. – 3 (26). – p. 368-376.

REFERENCES:

1. Tkachuk, A. F., Ahranoff, R., Braun., T. (1997). *Mistseve samovriaduvannia: svitovyi ta ukrain-skyi dosvid [Local self-government:*

world and Ukraine experience]. Kyiv: Zapovit [in Ukrainian].

2. Vorotin, V. Ye., Prodanyk, V.M. (2019). Vid rehuliatornoj polityky do derzhavno-pryvatnoho partnerstva v publicnomu sektori Ukrainy [From Regulatory Policy to Public-Private Partnership in the Public Sector of Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 95-102 [in Ukrainian].

3. Panov, A. V. (2015). *Terytorialnyi ustroi Frantsii ta Italii – uroky dlia Ukrainy [Territorial structure of France and Italy – lessons for Ukraine]*. Uzhhorod: PP „AUTDOR-ShARK” [in Ukrainian].

4. Bakumenko, V. D. (2012). *Derzhavno-upravlinski rishennia [State-administrative decisions]*. Kyiv: VPTs AMU [in Ukrainian].

5. Kuibida, V. S. (2004). *Pryntsyipy i metody diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [Principles and methods of activity of local government]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].

6. Vorotin, V. Ye., Romanenko, Ye. A., Shchokin, R. G., Pivovarov, K. V. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3(26), 368-376 [in English].

Сидоренко Наталя Олегівна,

кандидат наук з державного управління, докторант кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, м. Київ, вул. Нововокзальна, 17, тел. +380502114696, e-mail: sidnat@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8734-9704

РОЛЬ МІЖНАРОДНОЇ ДОПОМОГИ УКРАЇНИ В СФЕРІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Анотація. У статті розглянуті принципові питання щодо здійснення аналізу міжнародної технічної допомоги Україні в сфері реформування системи адміністративних послуг на місцевому рівні та визначенні її значення в умовах децентралізації.

Обґрунтовано, що порядок надання міжнародної технічної допомоги визначає процедуру залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, в тому числі державної реєстрації, моніторингу проектів та програм, акредитації виконавців, реєстрації представництва донорської установи в Україні.

В рамках зазначеної тематики автором статті було здійснено аналіз міжнародних цільових Програм, які підтримують Україну в напрямі розбудови спроможних центрів надання адміністративних послуг у громадах.

Визначено, що при написанні проектів для надання міжнародної слід враховувати певні критерії: зрозумілість й логічність, актуальність, ефективність, доцільність, обґрунтованість, економічність, реалістичність, здійсненність.

Проаналізовано проблемні аспекти, що виникають при створенні Центрів надання адміністративних послуг та визначено проблему: попри велику кількість ЦНАП, що вже були створені в ОТГ їх кількість є недостатньою для забезпечення всього населення України якісними послугами. Визначено, що для створення «належного» ЦНАП необхідне комплексне поєднання багатьох складових: інституційної, фізичної, гендерного питання, фахового персоналу, поінформованого населення, інфраструктури, впровадження нових форм роботи ЦНАП (мобільних, територіальних підрозділів та віддалених робочих місць). Утворення належних ЦНАП

по всій Україні за підтримки Програм міжнародної технічної допомоги має активно підтримуватися об'єднаними територіальними громадами.

Ключові слова: публічне управління, децентралізація, адміністративні послуги, Центри надання адміністративних послуг, міжнародна технічна допомога, міжнародні організації.

Sydorenko Natalya Olehivna,

Candidate of Sciences in Public Administration, Doctorate in the Institute of Personnel Training Ukrainian State Employment Service Training Institute, Kyiv, 17 Novovokzalna Str., tel. +380502114696, e-mail: sidnat@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8734-9704

THE ROLE OF THE INTERNATIONAL ASSISTANCE TO UKRAINE IN THE FIELD OF REFORMING SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES AT THE LOCAL LEVEL IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

Abstract. The article deals with the fundamental questions regarding the analysis of international technical assistance to Ukraine in the field of reforming the system of administrative services at the local level and determining its importance in the context of decentralization.

It is substantiated that the procedure for providing international technical assistance determines the procedure for attracting, using and monitoring international technical assistance, including state registration, monitoring of projects and programs, accreditation of contractors, registration of a representative office of a donor institution in Ukraine.

Within the framework of the mentioned topic, the author of the article analyzed the international targeted Programs that support Ukraine in the development of capable ASCs for providing administrative services in communities.

It was determined that certain criteria should be taken into account when writing projects for the provision of international ones: comprehensibility and logicity, relevance, efficiency, feasibility, validity, economy, realistic, feasibility.

The problematic aspects of the creation of the ASCs are analyzed and the problem is identified: despite the large number of ASCs already created in the AHs, their number is insufficient to provide quality services to the population of Ukraine.

It is determined that to create a “proper” ASC requires a complex combination of many components: institutional, physical, gender, professional staff, informed population, infrastructure, the introduction of new forms of ASCs work (mobile, territorial subdivisions, remoted work places). Establishment of proper ASCs in Ukraine with the support of international technical assistance programs should be actively supported by AHs.

Keywords: public administration, decentralization, administrative services, administrative service centers, international technical assistance, international organizations.

Постановка проблеми. У сучасному глобальному світі нові міжнародні, суспільно-політичні, економічні, соціальні та інші виклики постійно впливають на розвиток України та обумовлюють запровадження й реалізацію нових реформ. Співпраця міжнародних неурядових організацій з урядами національних держав та громадськими організаціями відзначається феноменом “обопільного впливу”. Саме це явище сприяє становленню глобального суспільства, яке має спільні цінності та є консолідованим [1]. Звідси завданням публічного управління сьогодні є формування ефективної системи, що відповідає принципам публічного управління ЄС, яка здатна виробляти та реалізувати цілісну політику в державі, спрямовану на суспільний розвиток, адекватне реагування на внутрішні й зовнішні виклики; надання якісних публічних послуг громадянам і забезпечення оптимального використання публічних фінансів.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Питанню дослідження теоретичних та практичних аспектів стосовно співробітництва

органів влади з міжнародними організаціями та розвитку зовнішньої політики присвячено багато праць відомих вітчизняних науковців, як-то: А. Ткач [2], О.В. Берданова, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, О.В. Галацан та ін. [3].

Мета статті полягає у здійсненні аналізу міжнародної допомоги Україні в сфері реформування системи адміністративних послуг на місцевому рівні та визначенні її значення в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Створення умов для поступового зростання та забезпечення тенденції з покращення якості життя шляхом перегляду існуючих підходів до інтенсифікації процесів багаторівневого управління з акцентом на переміщення центрів економічних змін з національного рівня на рівень окремих територій посилення ролі місцевого самоврядування у забезпеченні економічного зростання, підвищення відповідальності місцевих органів влади за якість та системність місцевого розвитку, посилення ролі місцевого рівня стратегічного управління [4, С. 5].

Експерти Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова зазначають, що окремі громади, особливо на ранніх етапах становлення, можуть стикатися з браком спроможностей для забезпечення кадрів, ресурсів і потребувати допомоги ззовні – від держави, громадських організацій, іноземних донорів. Вони переконані, що така допомога повинна мати не загальний, а контекстно-зумовлений характер, тобто відповідати потребам та умовам життєдіяльності конкретної громади та пріоритетам державної політики регіонального розвитку [5, С. 6].

Серед основних напрямів реформи децентралізації виділяють зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, електронне урядування), забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій, тому пріоритетною реформою в Україні є реформа децентралізації влади. Важливим результатом цієї реформи є створення сучасних центрів надання адміністративних послуг на місцевому рівні, зокрема у новостворених об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ).

Зрозуміло, що для новостворених ОТГ завдання щодо налагодження діяльності ЦНАП, який має відповідати певним стандартам є викликом. Але існує багато програм міжнародної технічної допомоги (далі – МТД), які надають підтримку саме у цьому напрямку розвитку.

Координатором діяльності, пов'язаної із залученням МТД є Міністерство розвитку громад і територій України, яке забезпечує формування стратегічних і щорічних програм міжнародної технічної допомоги відповідно до пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України.

Основним нормативно-правовим актом у сфері МТД вважається постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги», якою затверджено «Порядок залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги», що визначає процедуру залучення, використання та моніторингу МТД, в тому числі державної реєстрації, моніторингу проектів (програм), акредитації виконавців (юридичних осіб – нерезидентів), реєстрації представництва донорської установи в Україні [6].

В Україні діють міжнародні цільові Програми, які підтримують Україну в напрямі розбудови спроможних ЦНАП у громадах, серед них:

Швейцарська Програма EGAP у рамках компоненту «Е-послуги» створює та впроваджує державні онлайн-послуги; трансформує та оптимізує роботу центрів надання адміністративних послуг; впроваджує технологічні рішення, що роблять сервіс центрів надання адміністративних послуг комфортнішим для громадян та враховує потреби усіх цільових груп населення (цифрові валізи, електронні

черги. програмне забезпечення і таке інше); навчає держслужбовців, керівників ІТ-департаментів міністерств та органів місцевого самоврядування, керівників та працівників центрів надання адміністративних послуг. Також EGAP впроваджує у 40 відібраних пілотних ЦНАП реорганізуватися, щоб надавати адміністративні послуги відповідно до національних стандартів і з використанням сучасним технологій: забезпечує потрібну технологічну підтримку, створює чи доопрацьовує регіональні портали надання адміністративних послуг, які б взаємодіяли з відповідними загальнодержавними електронними ресурсами. Цільовими регіонами програми є Вінницька, Волинська, Дніпропетровська та Одеська області. Період реалізації – з 2015 до 2019 рр. [7];

Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) підтримує Україну за дорученням Федерального уряду Німеччини на шляху демократичних перетворень з 1993 року. В рамках Програми «Держава та демократія» GIZ також підтримує фізичне створення ЦНАП в Україні [8];

Проект ПРООН – підтримка створення ЦНАП на Донбасі, у тому числі щодо проведення будівельних і ремонтних робіт та постачання обладнання [9];

Американське Агентство з міжнародного розвитку (USAID) в рамках проекту «Зміцнення громадської довіри» (UCBI II) – придбання спеціалізованого обладнання для виготовлення ID-карток та біометричних паспортів, забезпе-

чення каналами спеціального зв'язку, облаштування робочих просторів, проведення ремонтних робіт у приміщеннях центрів надання адміністративних послуг [10].;

Канадський проєкт «Експертна підтримка врядування та економічного розвитку» (EDGE) допомагає Україні рухатися в напрямку розвитку демократичного суспільства через просування демократії, центром якої є громадяни, та сприяння сталому економічному розвитку. EDGE реагує на критичні потреби українського уряду на національному та регіональному рівні в плануванні, реалізації та комунікації реформ щодо врядування та економічного розвитку [11];

Програма U-LEAD з Європою Компонент «Покращення якості надання адміністративних послуг населенню» фінансується ЄС та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею і Швецією. Реалізувавши протягом 2017 р. різні підходи до надання адміністративних послуг й створення моделей ЦНАП у 26 пілотних ОТГ, з 2018 р. розпочалася Фаза створення або модернізації близька 600 ЦНАП. Наразі це є наймасштабніший проєкт в Україні, який надає комплексну підтримку громадам у створенні спроможних ЦНАП [12].

При написанні проєктів для надання міжнародної слід враховувати, що є певні критерії, які висуваються донорами, зокрема проєкт повинен бути:

- зрозумілим і логічним, містити чіткі описи потреб та робіт, для яких потрібне фінансування, що буде виконуватись, містити

фактичні матеріали – таблиці, схеми та інші статистичні матеріали.;

- бути актуальним, важливим для громади чи організації, на яку даний проєкт спрямований. Іноді донори проводять попередні дослідження, щоб оцінити потреби й ставлення людей до проблеми, яку висвітлюють в заявці представники громади;

- бути ефективним, доцільним, тобто приносити реальну суспільну користь суспільству, тобто соціально значимим та відповідати інтересам донора, його благодійній політиці;

- бути обґрунтованим, економічним, досяжним, реалістичним, здійсненим, реально виконуваним, тобто необхідно оцінити наявні та очікувані ресурси [13].

Окрім ресурсів Програм МТД місцеві громади також можуть залучати ресурси Державного Фонду регіонального розвитку. Але для цього ОТГ мають самостійно підготувати необхідну документацію (стратегії, проектно-кошторисну документацію по проєкту, заповнити необхідні заявки). Визначено, що для створення «належного» ЦНАП необхідне комплексне поєднання багатьох складових:

- інституційної (якісні розпорядчі документи та процедури);

- фізичної (доступність ЦНАП, зонування, енергоефективності будівель);

- гендерного компоненту (інформації з гендерних питань, дитячі куточки, години роботи);

- підготовленого персоналу (його уніфікованість та взаємозамінність);

- постійна робота з інформування та залучення населення;фраструктурної складової (наявності в населених пунктах Інтернет, доступності до державних реєстрів, їх якісного функціонування, впровадження нових форм роботи ЦНАП (мобільних та віддалених офісів, територіальних підрозділів).

Зрозуміло, що діяльність різноманітних Програм щодо підтримки реформування сфери надання адміністративних послуг не зможе надати ефективних результатів без активної участі ОТГ [14]. Для цього громади мають посилювати цю взаємодію активною участю у процесах створення ЦНАП в ОТГ, а саме:

- надавати необхідні приміщення комунальної власності під діяльність ЦНАП;

- забезпечувати спільне фінансування на облаштування ЦНАП;

- підготовку та затвердження необхідних розпорядчих документів, а також своєчасно вносити до них відповідні зміни та доповнення;

- передбачати у місцевих бюджетах подальше фінансування діяльності ЦНАП (заробітна плата посадових осіб та технічного персоналу; витрати на комунальні платежі; Інтернет; доступ до реєстрів; канцелярське приладдя; обслуговування комп'ютерів та оргтехніки та ін.);

- подальше навчання персоналу;

- робота з населенням;

- висвітлення інформації про роботу ЦНАП (власний сайт, соціальні мережі, інформаційні стенди).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Виходячи

з вищенаведеного, можна зробити такі висновки:

1) попри велику кількість ЦНАП, що вже були створені в ОТГ їх кількість є недостатньою для забезпечення всього населення України якісними послугами;

2) для створення «належного» ЦНАП необхідне комплексне поєднання великої кількості складових: інституційної, фізичної, підготовленого персоналу, поінформованого населення, доступності до державних реєстрів та їх якісного функціонування, впровадження нових форм роботи ЦНАП (мобільних та віддалених офісів);

3) фізичне створення належних ЦНАП по всій Україні за підтримки Програм міжнародної технічної допомоги має активно підтримуватися об'єднаними територіальними громадами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бельська Т. В. Співробітництво органів влади з міжнародними організаціями як важливий аспект соціально-економічного розвитку України / Т. В. Бельська, К. О. Хомайко // Публічне урядування : зб. наук. пр. – К. : ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2018. – № 2 (12) – С. 68-79. doi: <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i12.80>.

2. Ткач А. О. Участь міжнародних міжурядових та неурядових організацій у процесі розвитку міжнародного співробітництва органів місцевої публічної влади в Україні [Електронний ресурс] / А. О. Ткач // Наук. пр. [Чорномор. держ. ун-ту ім. Петра Мо-

гили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. Серія: Державне управління. – 2015. – Т. 263, Вип. 252. – С. 137–143. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/15_263_252_25

3. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : монографія / О.В. Берданова, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, О.В. Галацан та ін.; за ред. Ю.П. Лебединського. – Ужгород: Патент. – 2003. – 192 с.

4. Місцевий розвиток : кращі практики та інструменти розумного зростання : колективна монографія / за заг. ред. проф. В.Б. Родченка. – Харків : «Друкарня Мадрид», 2017. – 212 с. – Режим доступу : http://kbs.karazin.ua/assets/public/uploads/journal/_03.07.2018.pdf.

5. Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забезпечення безпеки громад під час децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування / М.Сунгуровський (керівник проекту) та ін. – Київ : Заповіт, 2018. – 60с. http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_poriv_analiz_pozycii_vlady.pdf

6. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-p>

7. Швейцарська Програма EGAP [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://egap.in.ua>.

8. Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.giz.de/en/worldwide/32413.html>.

9. ПРООН [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.ua.undp.org>.

10. Американське Агентство з міжнародного розвитку (USAID) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.usaid.gov/uk/ukraine>.

11. Експертна підтримка врядування та економічного розвитку» (EDGE) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.edge.in>.

12. Програма U-LEAD з Європою Компонент «Покращення якості надання адміністративних послуг населенню» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://tsnar.ulead.org.ua>.

13. Залучення міжнародної технічної допомоги : збірка матеріалів / Відділ підготовки та супроводження грантових проектів Департаменту інвестиційної, туристично-курортної діяльності та промислової політики Херсонської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%20матеріалів%20МТД.pdf>

14. Портал реформи адміністративних послуг [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://snar.in.ua>.

REFERENCES:

1. Bielska, T. & Khomaiko, K. (2018). Spivrobitnytstvo orhaniv vlady z mizhnarodnymy orhanizatsiyamy yak vazhlyvy aspekt sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku Ukrainy [Cooperation of authorities with international organizations as an important aspect of socio-economic development of Ukraine]. *Publichne uryaduvannya – Public Administration*, 2 (12), 68-79 [in Ukrainian].

2. Tkach, A. (2015). Uchast' mizhnarodnykh mizhuryadovykh ta neuryadovykh orhanizatsiy u protsesi roz-

vytku mizhnarodnoho spivrobitnytstva orhaniv mistsevoyi publichnoyi vlady v Ukraini [Participation of international intergovernmental and non-governmental organizations in the development of international cooperation of local public authorities in Ukraine]. *Naukovi pratsi [Chornomor. derzh. un-t im. Petra Mohyly kompleksu “Kyievo-Mohylyans'ka akademiya”]. Seriya: Derzhavne upravlinnya. – Scientific works [Black Sea. state. to them. Petro Mohyla of the Kyiv-Mohyla Academy Complex]. Series: Public Administration*, Vol. 263, №252, 137–143. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/du_2015_263_252_25 [in Ukrainian].

3. Berdanova, O., Vakulenko, V., Vasilenko, M. & Galacan, O. et al (2003). *Rozvytok partnerstva mizh mistsevoyu vladoyu ta nederzhavnym sektorom u sferi nadannya hromads'kykh posluh [Development of partnerships between local authorities and the non-governmental sector in public service delivery]*. Uzhgorod: Patent [in Ukrainian].

4. Rodchenko, V. et al (2017). *Mistsevyy rozvytok : krashchi praktyky ta instrumenty rozumnoho zrostannya [Local development: best practices and tools for smart growth]*. Kharkiv: Madrid Printing House. Retrieved from http://kbs.karazin.ua/assets/public/uploads/journal/_03.07.2018.pdf [in Ukrainian].

5. Sungurovsky, M. et al (2018). *Porivnyal'nyy analiz pozytsiy vlady i hromadyan Ukrainy z pytan' zabezpechennya bezpeky hromad pid chas detsentralizatsiyi vlady ta reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya [Comparative analysis of the positions of the authorities and citizens of Ukraine on ensuring the safety of communities during the decentralization of power and the reform of local self-government]*. Kyiv: Testament. Retrieved

from http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_poriv_analiz_pozycii_vlady.pdf [in Ukrainian].

6. Pro stvorennya yedynoyi systemy zaluchennya, vykorystannya ta monitorynhu mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy : postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 15 lyutoho 2002 r. № 153. [On creation of a unified system of attraction, use and monitoring of international technical assistance: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 15 February 2002 No. 153]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-p> [in Ukrainian].

7. Shveytsars'ka Prohrama EGAP [Swiss EGAP Program]. <https://egap.in.ua>. Retrieved from: <https://egap.in.ua> [in Ukrainian].

8. Nimets'ke tovarystvo mizhnarodnoho spivrobitnytstva (GIZ) [German Society for International Cooperation (GIZ)]. <https://www.giz.de>. Retrieved from: <https://www.giz.de/en/worldwide/32413.html> [in Ukrainian].

9. PROON [UNDP]. <http://www.ua.undp.org>. Retrieved from: <http://www.ua.undp.org> [in Ukrainian].

10. Amerykans'ke Ahentstvo z mizhnarodnoho rozvytku (USAID) [United States Agency for International Development (USAID)]. <https://www.usaid.gov/uk/ukraine>. Retrieved from: <https://www.usaid.gov/uk/ukraine> [in Ukrainian].

11. Ekspertna pidtrymka vryadvannya ta ekonomichnoho rozvytku

(EDGE) [Expert Support for Governance and Economic Development (EDGE)]. <https://www.edge.in>. Retrieved from: <https://www.edge.in> [in Ukrainian].

12. Prohrama U-LEAD z Yevropoyu Komponent «Pokrashchennya yakosti nadannya administratyvnykh posluh naseleunnyu» [U-LEAD Program with Europe Component “Improving the quality of administrative services to the population”]. <https://tsnap.ulead.org.ua>. Retrieved from: <https://tsnap.ulead.org.ua> [in Ukrainian].

13. Viddil pidhotovky ta sprovodzhennya hrantovykh proektiv Departamentu investytsiynoyi, turystychno-kurortnoyi diyal'nosti ta promyslovoyi polityky Khersons'koyi oblasnoyi derzhavnoyi administratsiyi [Attraction of international technical assistance: collection of materials, Department of preparation and support of grant projects of the Department of investment, tourist resort and industrial policy of the Kherson regional state administration] *Zaluchennya mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy [Attracting international technical assistance]*. <https://khoda.gov.ua>. Retrieved from: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%20materials%20MTD.pdf> [in Ukrainian].

14. Portal reformy administratyvnykh posluh [Administrative Services Reform Portal]. <http://cnap.in.ua>. Retrieved from: <http://cnap.in.ua> [in Ukrainian].

Статівка Наталія Валеріївна,

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри управління персоналом та економіки праці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Московський проспект 75, Харків, Харківська область, 61000, e-mail: tbubliu@gmail.com, тел.: +38(050)0433850.

ORCID: 0000-0003-0903-6256

Бублій Максим Петрович,

кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри економіки праці та управління персоналом, Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Московський проспект 75, Харків, Харківська область, 61000, e-mail: tbubliu@gmail.com, тел.: +38(050)0433850.

ORCID: 0000-0003-1060-6404

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ

Анотація. В статті досліджено основні складові державно-приватного партнерства у процесі розвитку соціальної інфраструктури регіону. З'ясовано, що на рівні регіону державно-приватне партнерство є ефективним інструментом для розвитку соціальної інфраструктури, так як відбувається злиття ресурсів бізнесу у вигляді фінансів, менеджменту, підприємницького досвіду, інновацій та ресурсів держави у вигляді основних фондів (власності), законодавчої та інформаційної підтримки. Визначено найбільш значущі принципи організації державно-приватного партнерства в регіоні. Доведено, що розрахунок потреби в об'єктах соціальної інфраструктури здійснюється з урахуванням різних факторів. З початку виявляються фактори розміщення об'єктів соціальної інфраструктури. Пропонується впровадити наступні найбільш істотні групи факторів: демографічні, що враховують щільність і склад населення; фінансові, показують потенційний обсяг споживання домашніми господарствами послуг, а також можливості бюджету та утримання об'єкта соціальної інфраструктури; якісні, що дозволяють оцінити рівень якості надання послуг організаціями; інвестиційно-привабливі, що безпосередньо впливають на приплив інвестицій в регіон. Створення інформаційної бази про потенційних інвесторів і потреби соціальної інфраструктури є необхідною умовою ефективного роботи органу з державно-приватного партнерства в регіоні. Тому необхідно провести первинний моніторинг потенційних

інвесторів, і їх можливостей. Так само необхідний детальний моніторинг потреб організацій соціальної інфраструктури.

Формування такого підходу співпраці в реалізації механізму взаємодії регіональної влади, бізнесу та громадянського суспільства є найбільш ефективним для зняття соціальної напруженості, підвищення соціальної відповідальності бізнесу, зняття бюджетної навантаження.

Метод соціального проектування є одним з універсальних рішень конкретних завдань. Проектне управління появою та реконструкцією об'єктів соціальної інфраструктури дозволяє якісно і кількісно вирішити завдання забезпечення населення послугами, виключити нецільове використання коштів, максимально вивести об'єкти соціальної інфраструктури на самоокупність.

Ключові слова: державне регулювання, державно-приватне партнерство, соціальна інфраструктура, розвиток соціальної інфраструктури, взаємодія влади та бізнесу.

Statioka Nataliia Valeriivna,

Doctor of Public Administration, Professor, Head of Department of Labor Economics and Personnel Management, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, Moskovskiyi prospekt 75, Kharkiv, Kharkiv region, 61000, e-mail: mbubliy@gmail.com, tel.: +38(050)0433850.

ORCID: 0000-0003-0903-6256

Bubliy Maxim Petrovich,

PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor, Department of Labor Economics and Personnel Management, Kharkiv Regional Institute of Public Administration, Moskovskiyi prospekt 75, Kharkiv, Kharkiv region, 61000, e-mail: mbubliy@gmail.com, tel.: +38(050)0433850.

ORCID: 0000-0003-1060-6404

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DEVELOPMENT OF SOCIAL INFRASTRUCTURE IN THE REGION

Abstract. The article explores the main components of public-private partnership in the process of development of social infrastructure of the region. It is found out that at the regional level public-private partnership is an effective tool for the development of social infrastructure, since there is a merger of business resources in the form of finance, management, entrepreneurial experience, innovations and state resources in the form of fixed assets (property), legislative and information support. The most important principles of public-private partnership organization in the

region are identified. It is proved that the calculation of the need for social infrastructure facilities is carried out taking into account various factors. From the beginning, the location factors of social infrastructure are identified. It is proposed to introduce the following most significant groups of factors: demographic, taking into account population density and composition; financial, showing the potential volume of household consumption of services, as well as the possibilities of budgeting and maintaining the object of social infrastructure; qualitative, allowing to evaluate the level of quality of service delivery to organizations; investment-attractive, which directly affect the inflow of investments in the region. Creating an information base on potential investors and the needs of social infrastructure is a prerequisite for the effective functioning of a public-private partnership body in the region. Therefore, it is necessary to conduct initial monitoring of potential investors and their capabilities. A detailed monitoring of the needs of social infrastructure organizations is also needed.

Forming such an approach of cooperation in the implementation of the mechanism of interaction between regional authorities, business and civil society is most effective for reducing social tensions, increasing corporate social responsibility, and removing budgetary burdens.

The social design method is one of the universal solutions to specific problems. Project management of the emergence and reconstruction of social infrastructure facilities allows to solve qualitatively and quantitatively the task of providing the population with services, to eliminate misuse of funds, to maximize social infrastructure objects for self-sufficiency.

Keywords: state regulation, public-private partnership, social infrastructure, development of social infrastructure, interaction between government and business.

Постановка проблеми. Забезпечення соціального захисту населення є зоною відповідальності держави. Але якщо у держави не вистачає ресурсів для самостійного створення або модернізації об'єктів соціальної інфраструктури, реалізація таких проектів перебуває під загрозою. Один із способів рішення – залучення приватного сектора для реалізації конкретних соціальних програм, створення державно-приватного партнерства. У результаті виходить взаємовигідний альянс: бізнес забезпечується

замовленнями, а значить, реалізує одну із своїх основних цілей – отримання прибутку; адміністрація міста задовольняє соціальні потреби регіону, а значить, підвищується рівень і якість життя населення.

На жаль в Україні механізм державно-приватного партнерства до кінця не сформований. Відсутній чітко продуманий, прописаний у законодавстві механізм для реалізації державно-приватних партнерських відносин. Також не врахована необхідність мотивації бізнесу до здійснення матеріаль-

них вкладень в об'єкти соціальної інфраструктури. Багато проблем низької інвестиційної привабливості або небажання приватного інвестора вкладати кошти в той чи інший сектор лежать не в економічній і навіть не в правовій площині. Бізнес часто не бачить ні стратегічних інвестиційних цілей, визначених державою, ні самої готовності з боку держави утворити коаліцію з бізнесом на рівноправній основі, тобто на принципах партнерства.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Теоретичні і практичні аспекти державно-приватного партнерства у процесі розвитку соціальної інфраструктури регіону висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей державно-приватного партнерства зробили такі вчені, М. Авксент'єв [5], О. Берданова [4], В. Вакуленко [4], М. Василенко [4], Б. Винницький [2], С. Грищенко [6], О. Захаріна [7], С. Ільїн [4], М. Ленд'єл [2], Б. Онищук [2], П. Сегварі [2], Л. Симоненко [3], М. Сайкевич [3], Н. Папп [8], С. Хєда [2], П. Шилепницький [3] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються можливості використання в механізмі державно-приватного партнерства у процесі розвитку соціальної інфраструктури регіону.

Формулювання цілей (мети) статті. Ціллю даної статті є дослідження основних складових державно-приватного партнерства у процесі розвитку соціальної інфраструктури регіону, та надання пропозицій з його удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державно-приватне партнерство являє собою розвиток механізмів взаємодії між державою і приватним бізнесом в цілях розробки, планування, фінансування, будівництва та експлуатації в різних сферах господарювання у вигляді довгострокового партнерства.

Аналіз висловлювань і публікацій по темі дозволяє зробити висновок, що в даний час можна говорити про три основні значення вживання терміна державно-приватного партнерства:

1. Державно-приватне партнерство як принцип взаємодії держави і бізнесу.

2. Державно-приватне партнерство як правова форма такої взаємодії.

3. Державно-приватне партнерство як форми взаємодії держави та бізнесу в рамках господарського товариства або як різновиди простого товариства між державним і приватним підприємством.

Таке господарське партнерство держави і бізнесу, на рівні регіону, що дозволить залучити додаткові ресурси для вирішення бюджетних проблем. В першу чергу це відноситься до таких об'єктів соціальної інфраструктури як: заклади освіти, охорони здоров'я культури, фізичної культури і спорту і т. п.

На думку С. Ільїна, управління і фінансування вищезазначених об'єктів за формою державно-приватного партнерства дозволить залучити в державний сектор економіки фінансові ресурси, перекласти на підприємницький сектор частину ризиків і в той же час зберегти об'єкти державної власності [1, с. 17].

На рівні регіону державно-приватне партнерство є ефективним інструментом для розвитку соціальної інфраструктури, так як відбувається злиття ресурсів бізнесу у вигляді фінансів, менеджменту, підприємницького досвіду, інновацій та ресурсів держави у вигляді основних фондів (власності), законодавчої та інформаційної підтримки.

Ми вважаємо, що найбільш успішно реалізація механізму державно-приватного партнерства в регіоні відбувається за схемою коли одна або кілька приватних організацій будують об'єкт соціальної інфраструктури або здійснюють капітальний ремонт або іншим чином оновлюють основні фонди об'єкта, здійснюють інші фінансові вкладення (комерційні витрати) та здійснюють його подальшу експлуатацію. На даному етапі партнери з боку бізнесу отримують від регіональної влади, підтримку у вигляді прискорення прийняття рішень (виділення земельних ділянок, дозвіл на будівництво, видача відповідних ліцензій тощо) Організаційну підтримку у вигляді допомоги в проведенні закупівель, у підборі персоналу і т. п. Інформаційну підтримку у вигляді висвітлення соціально значущої діяльності організацій в регіональних засобах масової інформації на пільгових умовах. Фінансову підтримку у вигляді виділення коштів в рамках національних або регіональних проектів, грантів, субсидій.

На етапі будівництва і введення в експлуатацію об'єкта регіон отримує додаткові робочі місця, доходи від сплати податків.

З моменту старту реалізації послуг об'єктом соціальної інфра-

структури партнери з боку бізнесу отримують: передбачену договором частину чистого прибутку від реалізації послуг, можливість надання послуг об'єкта соціальної інфраструктури своїм працівникам на пільгових умовах [2, С. 19]. Серед непрямих фінансових вигод бізнесу: зростання відтворювального потенціалу людського капіталу організації (особливо у разі будівництва рекреаційного або навчального закладу), закріплення кадрів на підприємстві, зростання корпоративної свідомості персоналу (у зв'язку з турботою роботодавця про співробітників), збільшення цінності бренду роботодавця. Регіон, в свою чергу, отримує передбачену договором частину чистого прибутку, податкові надходження. Не прямі фінансові вигоди регіону полягають, по-перше, у задоволенні потреб населення регіону в послугах, зняття напруженості на ринку праці, зростання відтворювального потенціалу регіону. До того ж зростає інвестиційна привабливість регіону: наявність розвиненої соціальної інфраструктури знижує ризики інвесторів в області наявності кваліфікованих кадрів, забезпеченості житлом, побутовими послугами, мережею громадського харчування.

Важливо відзначити, що у випадку державно-приватного партнерства об'єкт соціальної інфраструктури або повністю, або частково залишається у власності держави, що важливо для здійснення контролю. Соціальна інфраструктура – традиційно відноситься до сфери державної відповідальності. З чисто ринкової позиції деякі об'єкти соціальної інфраструктури непривабливі і можуть зникнути,

якщо їх активи передані у приватні руки. До того ж держава не може повністю передати їх у власність, так як існують соціально-незахищені верстви населення, які не зможуть оплачувати послуги за їх комерційної вартості. Тому, на думку П.І. Шилепницького, на практиці абсолютно логічно виникає так звана псевдо приватизація, з якою часто ототожнюють державно-приватне партнерство. Це дає підставу розглядати державно-приватне партнерство в якості проміжної форми між державною і приватною власністю, а також як своєрідну управлінську альтернативу приватизації [3, с. 216].

Необхідність у державно-частому партнерстві вища в економічно слабких, депресивних регіонах. Економічно розвинені регіони володіють великими бюджетними ресурсами для вкладення у розвиток соціальної інфраструктури. Однак потреба в інвестиціях у соціальну інфраструктуру перевищує бюджетні можливості. У багатьох регіонах України потреба в послугах соціальної інфраструктури вище, ніж можливості її покриття. Особливо відчувається нестача в освітніх, спортивних установах, в якісному медичному обслуговуванні, організації дозвілля [4, с. 54].

За результатами проведеного аналізу можна зробити висновок, що державно-приватне партнерство має безліч переваг для реалізації розвитку соціальної інфраструктури незалежно від типу регіону. Необхідно врахувати той факт, що в різних типах регіонів існують різні потреби розвитку соціальної інфраструктури (будівництво нових об'єктів, ремонт і підтримку

старих, широта потреб населення в послугах тощо) і різні можливості бізнесу щодо участі у великих довгострокових інвестиціях б об'єкти соціальної інфраструктури.

Таким чином, першим кроком має стати оголошення принципу державно – приватного партнерства на державному рівні. Це має найважливіше політичне, економічне і навіть психологічне значення. Держава на найвищому рівні повинна визнати, по-перше, що вона готова до співпраці у формі партнерства (оголошує про можливість співпраці). По-друге, вона визнає партнерство ефективною економічною формою, знімаючи тим самим всі суперечки між різними економічними школами і визнаючи правоту обраної моделі. По-третє, держава має чітко визначити сфери державно-приватного партнерства та цілі, які вона переслідує в рамках реалізації цих проектів. Останнє важливо закріпити на нормативно-правовому, цілком можливо – на програмному або навіть законодавчому рівні (у формі конкретних цілей і принципів) [5, с. 10]

Далі потрібне створення законодавчої бази державно-приватного партнерства. Ця база закладає правові основи партнерства, особливо правовий статус бізнесу в цьому альянсі.

Наступним кроком має стати відповідне вибудовування адміністративного апарату, готового реалізувати державні цілі в умовах партнерства з бізнесом. Таким чином, досягається узгодження інтересів держави і бізнесу на макро-рівні.

На мікрорівні необхідно формування в системі управління ор-

ганів виконавчої влади, у веденні яких знаходяться питання державно-приватного партнерства, фінансово-економічні інститути, що забезпечують інвестування та гарантування приватних інвестицій, незалежних організацій, що здійснюють експертизу і консалтинг, керуючих компаній, асоціацій, об'єднань, фондів і т. п.

Для досягнення балансу інтересів в рамках конкретного проекту універсальною формою буде договір. Договори різних форм (концесійні, орендні, підрядні тощо) повинні вибудовуватися на основі чітко описаних законодавчих положень. Укладення такого договору дає бізнесу законодавчо визначений статус, а отже – судовий захист. Відповідно необхідно формування на регіональному рівні органу, який повинен реалізовувати політику цивільно – правового партнерства. Такий орган (наприклад регіональне управління по державно-приватному партнерству) повинен аналізувати весь спектр проблем державно-приватного партнерства – юридичних, організаційних, фінансових, економічних, готувати методичну нормативну, правову, інструментальну базу для розвитку державно-приватного партнерства в регіоні.

Охарактеризуємо найбільш значущі принципи організації державно-приватного партнерства в регіоні:

- сторони партнерства повинні бути представлені державним і приватним секторам економіки;
- взаємовідносини сторін повинні бути зафіксовані в документах;
- взаємовідносини державно-приватного партнерства мають носити рівноправний характер;

- сторони повинні мати спільні цілі;
- сторони повинні забезпечити свої інвестиції для досягнення спільних цілей;
- сторони повинні розподіляти між собою витрати і ризики;
- сторони повинні визначити ступінь участі у використанні отриманих результатів [6, с. 57].

Розвиток соціальної інфраструктури регіону, заснований на державно-приватному партнерстві, вимагає розробки комплексної методики, що включає сучасні методи управління: стратегічні, програмно-цільові, інформаційно-аналітичні тощо. Необхідно вибудувати процес становлення управлінської культури в регіоні, сформувавши концептуальне мислення «знизу доверху». Програмно-цільові та проектні методи управління, повинні стати нормою управлінської діяльності об'єктів соціальної інфраструктури.

Керівництво регіону ініціює появу регіонального управління по державно-приватному партнерству. Основними функціями управління є розгляд проектів, розроблених організаціями соціальної інфраструктури, виходячи з їх потреб, а також розгляд проектів від приватних організацій, які бажають здійснювати на свої кошти соціально-значущі проекти. Оцінка проектів відбувається за алгоритмом, що враховує фактори розміщення та економічну ефективність від роботи об'єкта.

Розрахунок потреби в об'єктах соціальної інфраструктури здійснюється з урахуванням різних факторів. З початку виявляються фактори розміщення об'єктів соціальної інфраструктури. Пропо-

нується впровадити наступні найбільш істотні групи факторів:

- демографічні, що враховують щільність і склад населення;
- фінансові, показують потенційний обсяг споживання домашніми господарствами послуг, а також можливості бюджету та утримання об'єкта соціальної інфраструктури [7];
- якісні, що дозволяють оцінити рівень якості надання послуг організаціями [8, С. 110];
- інвестиційно-привабливі, що безпосередньо впливають на приплив інвестицій в регіон.

На підставі отриманого результату можна прийняти рішення про доцільність реалізації проекту з урахуванням його відповідності регіональним чинникам розміщення та економічної віддачі. Так само перевіряється відповідність запропонованого проекту основним формальним критеріями:

- масштабність і комплексність проекту;
 - ресурсне забезпечення та соціально-економічна доцільність проекту [9, с. 27];
 - реалістичність проекту;
 - період реалізації проекту;
 - адресний характер проекту;
 - опрацьованість заходів проекту;
 - конкретний і значущий результат проекту;
 - можливість застосування його в діяльності інших установ соціальної інфраструктури регіону.
- За результатами розрахунку алгоритму та відповідності формальним критеріям приймається рішення про доцільність реалізації проекту. Якщо проект є перспективним регіональне управління

по державно-приватному партнерству розглядає можливість надання державних коштів для реалізації проекту, виділення земельних, людських ресурсів, допомагає учасникам державно-приватного партнерства прийти до спільної згоди. У підсумку укладається багатостороння угода про державно-приватне партнерство щодо реалізації даного проекту.

Для розширення можливостей роботи регіонального управління з державно-приватного партнерства доцільно створити регіональний інтернет портал, де з одного боку будуть висвітлені перспективні соціально-значущі проекти, а з іншого боку потенційні інвестори.

В умовах негативного економічного середовища, приватний бізнес не прагне виступати з ініціативою соціально-значущих проектів без видимої вигоди. Тому, проектна ініціатива повинна виходити від самих об'єктів соціальної інфраструктури. Для цього пропонується навчити керівних працівників організацій соціальної інфраструктури проектній роботі. Є різні шляхи здійснення навчання управлінців, через створення на базі провідного Вузу регіону спеціальної освітньої програми з розробки та управління соціально-значимими проектами.

Створення інформаційної бази про потенційних інвесторів і потреби соціальної інфраструктури є необхідною умовою ефективної роботи органу з державно-приватного партнерства в регіоні. Тому необхідно провести первинний моніторинг потенційних інвесторів, та їх можливостей. Так само необхідний детальний моніторинг потреб організацій соціальної інфраструктури.

Формування такого підходу співпраці в реалізації механізму взаємодії регіональної влади, бізнесу та громадянського суспільства є найбільш ефективним для зняття соціальної напруженості, підвищення соціальної відповідальності бізнесу, зняття бюджетної навантаження.

Метод соціального проектування є одним з універсальних рішень конкретних завдань. Проектне управління появою та реконструкцією об'єктів соціальної інфраструктури дозволяє якісно і кількісно вирішити завдання забезпечення населення послугами, виключити нецільове використання коштів, максимально вивести об'єкти соціальної інфраструктури на самоокупність.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Державно-приватне партнерство – важливий інструмент для вирішення складних інфраструктурних завдань. В рамках існуючої процедури конкурсного відбору для реалізації проекту вибирається одна компанія-переможець. Відпрацьований позитивний механізм взаємодії між учасниками державно-приватного партнерства сприяє нарощуванню інвестиційного потенціалу регіону. Так само за рахунок поліпшення якості життя в регіоні зростає його відтворювальний потенціал. Дана форма партнерства має широку перспективу, так як дозволяє концентрувати організаційні, матеріальні, фінансові, правові, наукові, кадрові, методологічні та освітні ресурси для вирішення проблем соціальної інфраструктури регіону.

У сформованій ситуації необхідності великих інвестиційних вкладень в соціальну інфраструктуру,

державно-приватне партнерство є найбільш дієвим механізмом реалізації розвитку даного сектора за рахунок залучення капіталу та управлінського ресурсу бізнесу. Так само державно-приватне партнерство відкриває нові можливості для приватного бізнесу в економіці і соціальній сфері, раніше не доступні організаціям.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ільїн С.В. Розвиток державно-приватного партнерства в системі фінансування об'єктів соціальної інфраструктури / С.В. Ільїн // Молодий вчений. – 2015. – № 10(2). – С. 16-19.
2. Хєда С. Державно-приватне партнерство: світовий досвід і перспективи розвитку в Україні. / С. Хєда // Юридична Газета. – 2018. – № 31-32. (425-426) – С. 18-22.
3. Шилепницький П.І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монограф. / П.І. Шилепницький. – Чернівці: [б. в.], 2011. – 455 с
4. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: монограф. / О.В. Берданова, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко та ін.; За ред. Ю.П. Лебединського. – Ужгород : Патент, 2013. – 192 с.
5. Авксєтьєв М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / М. Ю. Авксєтьєв. – К., 2010. – 20 с.
6. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном: монограф. / Б. Винницький, М. Лендбєл,

Б. Онищук, П. Сегварі. – К. : К.І.С., 2013. – 146 с.

7. Захаріна О.В. Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку інфраструктури регіону [Електронний ресурс] / О.В. Захаріна, Л.І. Симоненко, М.І. Сайкевич // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2018. – № 2. – Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/32.pdf

8. Папп Н.В. Інструменти державно-приватного партнерства / Н.В. Папп // Сталій розвиток економіки. – 2019. – №1. – С. 109–115.

9. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко. – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.

REFERENCES:

1. Ilin, S.V. (2015), *Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v systemi finansuvannia ob'ektiv sotsialnoi infrastruktury* [Development of Public-Private Partnership in the system of financing social infrastructure objects], *Molodyi vchenyi – Young Scientist*, 10(2), 16-19 [in Ukrainian].

2. Khieda, S. (2018), *Derzhavno-pryvatne partnerstvo: svitovy dosvid i perspektyvy rozvytku v Ukraini* [Public-Private Partnership: World Experience and Development Prospects in Ukraine], *Yurydychna Hazeta – Legal Newspaper*, 31-32, 18-22 [in Ukrainian].

3. Shylepnyts'kyj, P.I. (2011), *Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriia i praktyka* [Public-Private Partnership: Theory and Practice]. Chernivtsi, [in Ukrainian].

4. Berdanova, O.V., Vakulenko, V.M., Vasylenko, M.D. (2013), *Rozvytok partnerstva mizh mistsevoiu vladoiu ta nederzhavnym sektorom u sferi nadannia hromadskykh posluh* [Develop-

ing partnerships between local authorities and the non-governmental sector in public service delivery]. Yu.P. Lebedynskoho (Ed.). Uzhhorod : Patent, [in Ukrainian].

5. Avksientiev, M.Iu. (2018), *Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak suchasnyi mekhanizm zaluchennia investytsii v infrastrukturu haluzi Ukrainy* [Public-Private Partnership as a Modern Mechanism for Attracting Investments in Infrastructure Industries of Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv. [in Ukrainian].

6. Vynnytskyi, B., Lendel, M., *Onyshchuk, B., Sehvari P. (2013), Dosvid ta perspektyvy vprovadzhennia derzhavno-pryvatnykh partnerstv v Ukraini ta za kordonom* [Experience and prospects of public-private partnerships in Ukraine and abroad]. Kyiv: K.I.S., [in Ukrainian].

7. Zakharina, O.V., Symonenko, L.I., Sajkevych, M.I. (2018), *Publichno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm rozvytku infrastruktury reghonu* [Public-private partnership as a mechanism for the development of the region's infrastructure], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. – Public administration: improvement and development*, 2, Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/32.pdf [in Ukrainian].

8. Papp, N.V. (2019), *Instrumenty derzhavno-pryvatnoho partnerstva* [Instruments of public-private partnership], *Stalyi rozvytok ekonomiky. – Sustainable Economic Development*, 1, 109-115 [in Ukrainian].

9. Hryshchenko, S. (2011), *Pidhotovka ta realizatsiia proektiv publichno-pryvatnoho partnerstva: Praktychnyi posibnyk dlia orhaniv mistsevoi vlady ta biznesu* [Preparation and implementation of public-private partnership projects: A practical guide for local authorities and business], Kyiv: FOP Moskalenko O.M., [in Ukrainian].

УДК 342.25(477)

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-218-234](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-218-234)

Калиновський Богдан Валерійович,

доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права та прав людини, Національна академія внутрішніх справ, 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1, тел.: 38 (067) 9470885, e-mail: kalinbogdan@ukr.net

ORCID: 0000-0001-9654-0201

Кулик Тетяна Олександрівна,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та прав людини, Національна академія внутрішніх справ, 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1, тел.: 093-958-92-87, e-mail: tatyanakulik84@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7338-8366

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Анотація. Обґрунтовано, що основи для побудови ефективного механізму функціонування системи органів місцевої публічної влади, та забезпечення надання ними адміністративних послуг, лежать в площині саме конституційного рівня забезпечення. Головною метою запровадження системи надання адміністративних послуг є перебудова існуючої системи взаємовідносин між людиною та органами публічної влади, спрямована на полегшення процедур розгляду звернень громадян, та забезпечення оперативного прийняття рішень індивідуального характеру відповідними органами публічної влади. Реформа щодо децентралізації, що в рамках Євроінтеграційних процесів розпочата в Україні, на жаль не реалізована на сьогоднішній день, безумовно наділяє саме місцевий рівень органів публічної влади більшою відповідальністю. Удосконалення системи надання адміністративних послуг має забезпечити, як реалізацію та гарантування прав і свобод людини і громадянина, так і оптимізацію організації та функціонування місцевих органів публічної влади.

Запропоновано під конституційними засадами системи надання адміністративних послуг органами місцевої публічної влади розглядати систему конституційно-правових норм та принципів, які визначають порядок реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, шляхом звернення до місцевих органів публічної влади та отримання результату у вигляді адміністративних послуг. Конституційними засадами системи надання адміністративних послуг місцевими органами публічної влади є в першу чергу норми Конституції України, які встановлюють,

що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, ці норми закріплені, зокрема у ст. ст. 3, 8, 21, Основного Закону. Норми конституції є орієнтиром для формування з урахуванням них апарату держави, наділення органів державної влади та органів місцевого самоврядування повноваженнями, та відображають те, що будь-яка діяльність органу публічної влади має бути в першу чергу спрямована на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечення такого стану суспільних відносин, за якого можливе задоволення потреб та інтересів всіх людей в суспільстві.

З'ясовано, що питання реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб, громадських організацій, пов'язані із реєстрацією місця проживання, отримання паспорту громадянина України, пов'язані із власністю на нерухоме майно, користуванням земельними ділянками, будівництвом здійснюється на місцевому рівні.

Обґрунтовано позицію, щодо необхідності проведення адміністративно-територіальної та муніципальної реформ, для забезпечення реальної децентралізації місцевої публічної влади, що стане підґрунтям для реалізації принципу «єдиного вікна» в Україні.

Ключові слова: місцева публічна влада, місцеве самоврядування, адміністративні послуги, публічні послуги, органи місцевої публічної влади.

Kalynovskyi Bohdan Valerievich,

Doctor of Laws, associate professor, Head of the Department of Constitutional Law and Human Rights of the National Academy of Internal Affairs, 03035, Kyiv, Sq. Solomenskaya, 1, Phone: 38 (067) 9470885, e-mail: kalinbogdan@ukr.net

ORCID: 0000-0001-9654-0201

Kulyk Tetiana Alexandrovna,

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional Law and Human Rights, National Academy of Internal Affairs, 03035, Kyiv, Sq. Solomenskaya, 1, Phone: 093-958-92-87, e-mail: tatyanakulik84@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7338-8366

THE CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES OF LOCAL PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE

Abstract. It is substantiated that the foundations for building an effective mechanism for functioning of the system of local public authorities, and for providing them with administrative services are contained at the

constitutional level of provision. The main purpose of introducing a system of administrative services is to reorganize the existing system of relations between the individual and public authorities, aimed at facilitating the procedures for reviewing citizens' appeals, and to ensure prompt decision-making of individual nature by the relevant public authorities. The decentralization reform initiated in Ukraine within the framework of the Euro integration processes, unfortunately not implemented today, certainly gives the local level of public authorities more responsibility. Improvement of the system of administrative services provision should ensure both the realization and guarantee of human and citizen's rights and freedoms, as well as the optimization of the organization and functioning of local public authorities.

It is suggested to consider under the constitutional principles of the system of providing administrative services to local public authorities, the system of constitutional rules and principles that determine the procedure for exercising the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, by appealing to local public authorities and obtaining the result in the form of administrative services. The constitutional basis of the system of providing administrative services by local public authorities are, first of all, the norms of the Constitution of Ukraine, which stipulate that human rights and freedoms and their guarantees determine the content and orientation of the activity of the state, these norms are enshrined, in particular in Art. 3, 8, 21 of the Basic Law. The norms of the constitution are a guideline for the formation of the state apparatus, empowerment of state authorities and local self-government bodies, and reflect that any activity of a public defect authority should be primarily aimed at ensuring the rights and freedoms of the individual and citizen, ensuring such condition of social relations in which the needs and interests of all people in society are taken into account.

It is found out that the registration individual entrepreneurs, legal entities, public organizations, items related to registration of residence, obtaining a passport of a citizen of Ukraine, related to ownership of real estate, land use, construction are carried out at the local level.

The position on the necessity of carrying out administrative-territorial and municipal reforms is substantiated to ensure real decentralization of local public authorities, which will become the basis for the implementation of the «One Stop Services» in Ukraine.

Keywords: local public authority, local government, administrative services, public services, local public authorities.

Постановка проблеми. Сьогоднішній стан функціонування демократії, система публічного управління, свідчать про те, що для справжнього самоврядування недостатньо лише участі всього народу або його більшості в управлінні справами суспільства, необхідно, щоб це забезпечувало вираження волі народу в управлінських рішеннях за безпосередньою участю народу в прийнятті та реалізації таких рішень. Однак з усією впевненістю можна стверджувати, що сама сутність концепції народного самоврядування у підпорядкуванні та підконтрольності усіх представницьких інститутів та посадових осіб волі народу через пряму участь усіх або більшості громадян у прийнятті найважливіших рішень, у поглинанні державної влади суспільством [1, с. 95]. Адже влада народу – це публічна влада. Мета її здійснення – це суспільне благо, вона звернена до всього суспільства і кожного його члена, усім доступна (кожна людина вправі брати участь у реалізації тих або інших функцій та форм влади) [2, с. 373]. Участь населення у створенні та здійсненні рішень органів публічної влади підвищує стабільність у суспільстві, запобігає фатальним помилкам в управлінській діяльності, різким змінам політичного курсу в разі приходу до влади нової політичної сили, забезпечує свідому підтримку політикам і, зрештою, сприяє досягненню соціального, політичного й економічного прогресу. Визнаними інституційними принципами сучасної регіональної політики в Європі є

бажаність прийняття більшості рішень представницькими органами на місцях та забезпечення доступу громадськості до цього процесу [3, с. 72].

Ми також вважаємо, що реформа місцевої публічної влади має включати розробку дієвих форм участі громадян у розробці та прийнятті рішень місцевими органами публічної влади.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Серед науковців юристів адміністративні послуги, правові та організаційні основи їх надання ввійшли в тій чи іншій мірі до предмету досліджень науковців адміністративного права, як Бондаренко І.О., Давиденко Л.М., Дембіцька С.Л., Дроздова І.В., Гринько-Гузевська А.В., Гусарьов С.М., Клим О.В., Легеза Є.О., Мінняйло М.П., Писаренко Г.М., Сирота Д.І., Сіверін В.І., Циндря В.М. [4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16].

На нашу думку ігнорування дослідження адміністративних послуг як результату здійснення владних повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування з боку вчених конституціоналістів є необґрунтованим, оскільки конституційно-правовий статус зазначених органів є предметом конституційно-правових досліджень, а адміністративні послуги фактично є новою формою реалізації ними, своїх повноважень.

Формулювання цілей (мети) статті. Аналіз конституційних засад системи надання адміністративних послуг органами місцевої публічної

влади в Україні та надання рекомендацій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доречно згадати в даному контексті про «добре місце-ве самоврядування» «Good Urban Governance», про яке вперше було зазначено на II Конференції ХАБІТАТ у червні 1996 р. у Стамбулі. ХАБІТАТ ініціював обговорення введення поняття добре місцеве врядування в управління, залучивши до нього міста, своїх партнерів та міжнародну спільноту. За результатом цього обговорення було визначено: «добре місцеве врядування – це сума безпосередніх взаємовідносин громадян, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами міста. Це процес, що постійно триває і через який мають бути взяті до уваги протиріччя або різні інтереси, організовані спільні дії. Ці відносини включають як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян» [17, с. 36].

ООН – ХАБІТАТ визначає принципи, побудовані з урахуванням міжнародного досвіду та погоджених міжнародними конвенціями:

- сталість / сталий розвиток (баланс між соціальними, економічними потребами та потребами щодо навколишнього середовища сучасного та майбутнього поколінь, який може бути реалізований через консультації з громадою зацікавлених сторін щодо побудови стратегічного бачення міста, консультації щодо планування навколишнього середовища та процесу управління,

фінансової самодостатності, через участь громадян в економічному житті їхніх міст);

- субсидіарність (стосовно повноважень та ресурсів, які можуть бути реалізовані через розвиток спроможності врядування на рівні міста; визначені обов'язки та ресурси на рівні міста; прозорі фінансові трансферти та фінансове вирівнювання для підтримки слабких місцевих громад);

- безпристрасність (щодо надання послуг населенню органами влади та стимулювання економічного розвитку, який може бути реалізований через партнерство з приватним сектором та громадянським суспільством, чіткі та передбачувані межі регулювання; вдосконалення обсягу місцевих доходів; чіткі завдання та цілі щодо забезпечення населення послугами, які надають органи влади);

- прозорість та підзвітність (керівників та всіх зацікавлених сторін, що може бути реалізоване через партисипативне бюджетування («Participatory Budgeting»), активне залучення громадян та зацікавлених сторін до складання бюджету; прозоре проведення тендерів та процедур; боротьба з корупцією та службовою етикою; побудову механізмів зворотного зв'язку щодо публічного управління; відкрите обговорення міських питань у ЗМІ);

- залучення громадян (визнання того, що люди є головним багатством міста і одночасно об'єктом та сутністю сталого людського розвитку може бути реалізовано через культурну та громадянську

солідарність, побудовану на взаємній повазі та розвитку; забезпечення повної та рівної громадянської участі; міські молодіжні парламенти, місцеві референдуми);

- безпека індивідумів та їхнього життєвого середовища, яка може бути реалізована через консультаційний процес, побудований на верховенстві права, солідарності та запобіганні масштабних помилок; обізнаність та підготовленість до природних лих та інших ризиків; управління міськими ресурсами; підтримка мультикультуралізму та толерантності до різноманітності [18].

Реалізація даних принципів має лягти в основу організаційного механізму не лише функціонування місцевого самоврядування, але й в основу функціонування всієї системи місцевої публічної влади в Україні.

Про те, що сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей державного управління, яка до того ж швидко розвивається, а зміна пріоритетів у правовідносинах держави та особи потребує змістовної переоцінки характеру взаємо-відносин між державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами, стверджують у своїх дослідженнях науковці галузі державного управління [19, с. 56].

Якість надання адміністративних послуг на сьогоднішній день є одним із основних критеріїв оцінки ефективності роботи відповідних органів, і в першу чергу місцевих органів публічної влади.

Науковці державного управління, визначають, що теоретичною основою становлення наукових поглядів щодо адміністративних послуг, особливо в ХХ ст., є дослідження у сфері політики, соціальних відносин, філософії, але велику роль у цьому відіграли дослідження з економічної теорії та економічної історії. Неузгоджене введення в практичну діяльність органів державного управління України численних визначень понять сфери адміністративних послуг («публічні», «державні», «муніципальні», «адміністративні», «управлінські» послуги) пояснюється недостатньою охопленістю досліджуваної тематики науковими розробками, особливо в галузі української науки державного управління [20, с. 15]. А ми вважаємо, що і в юридичній науці недостатньо розробок з цих питань.

Адміністративні послуги органів державної влади розглядаються в наукових джерелах України (здебільшого юридичних) передусім як процес обслуговування, тоді як у світі такі послуги осмислюються як результат обслуговування суспільства за допомогою як адміністративних послуг, так і інших інструментів державного регулювання (грошово-кредитна політика, політика оподаткування тощо) [20, с. 15].

Адміністративну послугу можна розглядають в двох аспектах:

- як публічно-владну діяльність адміністративного органу спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної

особи, яка здійснюється за заявою цієї особи;

- як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи [21, с. 9].

За ознаками суб'єкта, що надає публічні послуги, Тимощук В.П. виділяє державні та муніципальні (комунальні) послуги.

Під державними послугами він розуміє послуги, що надаються органами державної влади (як правило, виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а під муніципальними послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами. За суб'єктом, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету), до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень тощо, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів [21, с. 11].

Цей же автор виділяє адміністративні послуги – публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних

повноважень (тобто прийняттям рішень / вчиненням дій тощо); та неадміністративними є послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад: освітні та медичні послуги тощо) [21, с. 11].

Зі змісту ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги в Україні» від 6 вересня 2012 року [22], адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону, при цьому суб'єктом надання адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Тобто, місцеві органи публічної влади є суб'єктами надання адміністративних послуг, і ця форма реалізації ними своїх повноважень потребує дослідження для пошуку шляхів удосконалення нормативного та організаційного забезпечення їх надання.

Закон України «Про адміністративні послуги» було ухвалено 6 вересня 2012 року. Його проект готувався робочою групою Міністерства юстиції більше чотирьох років, взявши за основу доктрину адміністративних послуг, розроблену Центром політико-правових реформ з урахуванням кращого зарубіжного досвіду. Експерти ЦППР також взяли активну участь

у підготовці законопроекту, у тому числі на етапі доопрацювання у робочій групі профільного комітету Верховної Ради України. Автори коментаря до цього Закону вважають, що він містить чимало позитивних новацій. Насамперед, це впровадження ідеї служіння держави громадянам, забезпечення реалізації прав громадян та суб'єктів господарювання через надання адміністративних послуг. Закон вимагає від органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій утворення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), що повинно створити зручніші та доступніші умови спілкування громадян з владою [23, с. 5].

Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади визначає, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [24, с. 3].

Далі Кабінетом Міністрів України було прийнято розпорядження від 16.05.2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [25], яким затверджено перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання

адміністративних послуг та вирішено ряд організаційних питань, шляхом визначення завдань місцевим державним адміністраціям та органам виконавчої влади, які є суб'єктами надання адміністративних послуг, при цьому п. 4 даного розпорядження рекомендовано органам місцевого самоврядування керуватися даним розпорядженням у своїй діяльності із забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг.

Що зайвий раз свідчить про наявність суттєвого, часто визначального впливу органів державної влади на діяльність органів місцевого самоврядування, і такий підхід виключає їх самостійність. При цьому в сфері надання адміністративних послуг є також шкідливим, оскільки позбавляє органи місцевого самоврядування, які є найближчими до громадян, а тому володіють інформацією про їх дійсні потреби та громадську активність, самостійно сформувати механізм надання адміністративних послуг і організувати роботу центру надання адміністративних послуг найоптимальнішим для конкретної громади чином.

Той факт, що така форма реалізації владних повноважень, як надання адміністративних послуг ще й досі залишається новим для України, однією із основних перепон для її запровадження є застарілі державницькі погляди службовців органів публічної влади, та неправові «способи вирішувати питання», якими користується достатньо вагомий відсоток громадян. Ці обставини вимагають у нормо-

творця прийняття ряду актів, що запровадять порядок організації роботи центрів надання адміністративних послуг, порядок звернення до таких центрів, в зв'язку з цим було прийнято наступні нормативно-правові акти: постанова Кабінету міністрів України від 20.02.2013 року № 118 «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг» [26], постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [27], постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [28], постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [29].

Відомо, що ідея створення універсамів послуг (офісів для громадян) виникла в 90-х роках двадцятого століття в Європі. Впроваджувалась, так звана «нова модель управління», коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop») [21, с. 77].

Серед Європейських країн однією із перших, яка почала впроваджувати концепцію універсамів послуг є Нідерланди. Взірцевим

вважається центр надання адміністративних послуг муніципалітету міста Гаага (Den Haag).

Система універсамів послуг у м. Гаага дворівнева: існує центральний офіс на загальноміському рівні та 7 офісів у різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема, вирішення питань мігрантів тощо. У центральному офісі в приміщенні муніципалітету на першому поверсі ведеться прийом громадян з усіх питань у межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Якщо особа має конкретну справу, то вона, отримавши на рецепції талон з номером, у порядку черги попадає до одного з понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі столи) і має можливість вирішити одночасно всі свої питання. Окремо, в кабінетах на другому поверсі здійснюється прийом з питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатний та конфіденційний характер цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу [21, с. 82-83].

Отже, в офісах з надання послуг Гааги можна отримати широкий спектр послуг, зокрема, зареєструвати акти цивільного стану: народження, попередньої реєстрації сімейних відносин, шлюбну й розлучення. Можна отримати широкий перелік документів особи: водійське посвідчення, паспорт, а також відповідні документи, витяги з них чи їх копії, наприклад, витяги

з муніципального реєстру населення, який містить загальні особисті дані про всіх мешканців міста. Для розгляду справи та отримання послуг споживач може звернутись трьома способами: особисто, у письмовій чи електронній формі. Усі послуги платні, в тому числі «дрібні» довідки. Розміри плати за кожну послугу визначаються муніципалітетом Гааги і можуть суттєво відрізнятись від розцінок в інших регіонах Нідерландів [21, с. 82-83].

Офіси для громадян починали створюватися у ФРН також в 90-х ХХ ст., в малих містах це простіше, тому процес йшов швидше, у великих містах таких офісів створюють зазвичай більше одного. Через те, що ФРН є федеративною державою, з гарантованим правом на місцеве самоврядування та міцними традиціями в цій сфері, питання створення та організації роботи центрів надання адміністративних послуг вирішувались муніципалітетами. Практика такого впровадження є різноманітною. Універсами послуг є візитною картою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), тому що саме тут відбувається до 80% контактів адміністрації з приватними особами. Тому створювати універсами послуг рекомендується незалежно від розмірів громади, оскільки вони є центральним місцем звернення громадян до адміністрації [21, с. 82-83].

Яскравою особливістю саме Німецьких універсамів послуг є те, що віднесення федеральними законами управління в сферах соціального захисту населення, містобуду-

вання, реєстрації актів цивільного стану відносяться до повноважень держави, а не муніципалітетів, виключає надання соціальних послуг, дозволів на будівництво та послуг реєстрації актів цивільного стану універсами послуг муніципалітетів. Для спрощення тримання публічних послуг в цих сферах створення наприклад будівельного універсаму послуг, частою стає практика створення універсамів послуг для отримання документів в податковій сфері [21, с. 82-83].

Яскравим прикладом організації надання адміністративних послуг у Великобританії є Універсам послуг Вестмінстера.

Міське самоврядування Лондона передбачає доволі складну систему органів та реалізується на двох рівнях: загальноміському та на рівні територіальних одиниць у складі Лондона. Загальне управління містом здійснює адміністрація Великого Лондона (Great London Authority), яка представлена мером міста, який реалізує виконавчу владу, та Лондонською міською асамблеєю, яка затверджує міський бюджет. Лондон є розподіленим на 33 адміністративно-територіальні одиниці (райони), з яких 32 є муніципальними округами (англ. borough), а також Сіті, що має спеціальний статус. У кожному окрузі функціонує власна місцева рада, вибори до якої відбуваються раз на чотири роки. Одним із таких округів є Вестмінстер, який є округом Лондона, наділеним статусом міста. Інформацію щодо «універсамів послуг» докладно подано на Інтернет-сайті Ради Вестмінстера [30].

Необхідну інформацію розміщено в розділі «Рада, управління та демократія», а також в підрозділах «Рада» – «Контакти, консультації та зворотній зв'язок» – «універсами послуг» («One Stop Services»). При цьому в підрозділі «Контакти, консультації та зворотній зв'язок» закріплено принцип діяльності таких «універсамів»: «Універсами послуг» надають особистий доступ до всіх послуг Ради м. Вестмінстер під одним дахом». На сайті Вестмінстерської Ради, сторінку, яка присвячена «універсамам послуг», поділено на декілька розділів: «Універсами послуг» («One Stop Services»), «Хартія споживача» («Customer charter»), «Розташування «універсамів послуг» («One Stop locations»), Приймальні в «універсамах послуг» («Surgeries at One Stop Services»), «Що я можу зробити в “універсамі послуг?» («What can I do at One Stop Services?») У Вестмінстері наявні три офіси «універсамів послуг» у зручних для доступу місцях Вестмінстера – Harrow Road, City Hall, Church Street One Stop, останні два з яких працюють шість днів на тиждень [31, с. 253-254].

У другій половині 2009 р. офіційний інформаційний ресурс Ради м. Вестмінстер було перероблено. Так, усі публічні послуги Ради викладено в алфавітному порядку із паралельним групуванням відповідно до сфер суспільного життя: бізнесові послуги, послуги у справах дітей, у житловій сфері, щодо сплати податків і зборів, планування та будівництва, реєстрації актів цивільного стану, в освітній сфері

тощо. Також викладено короткий опис кожної послуги, зазначено коло осіб, її дії, наведено схожі за змістом послуги; вказано засоби зв'язку із відповідальними особами [31, с. 253-254].

Повертаючись до становлення інституту надання адміністративних послуг в Україні, слід зазначити, що Писаренко Г.М., ще у 2006 році констатувала, що термін «адміністративна послуга» спрямований не на виокремлення нового виду відносин між державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами, а на змістовну переоцінку характеру їхніх взаємовідносин. Адже владне розпорядництво з боку державних органів, їх посадових осіб – це один формат оцінки їх відносин з громадянами чи юридичними особами, а надання тими самими суб'єктами адміністративних послуг останнім – зовсім інший [16, с. 8].

Не викликає сумнівів саме ідеологічне підґрунтя запровадження такої форми реалізації владних повноважень, як надання адміністративних послуг, оскільки самий зміст слова «послуга» говорить про те, що той хто її надає є доброзичливим, тим хто приносить користь, а той хто отримує в таких відносинах є головним.

Конституційними засадами системи надання адміністративних послуг місцевими органами публічної влади є в першу чергу норми Конституції України, які встановлюють, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за

свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3), в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8), усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст. 21), громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 21). Перелічені норми прямої дії є орієнтиром для формування з урахуванням них апарату держави, наділення органів державної влади та органів місцевого самоврядування повноваженнями, та відображають те, що будь-яка діяльність органу публічної влади має бути в першу чергу спрямована на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечення такого стану суспільних відносин, за якого можливе задоволення потреб та інтересів всіх людей в суспільстві.

Окремої уваги потребує ст. 40 Конституції України, відповідно до якої «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк». Можна говорити про те, що система надання адміністративних послуг є однією із форм розгляду органами публічної влади звернень громадян, щодо набуття, зміни чи припинення прав та/або обов'язків осіб.

Що стосується місцевих органів публічної влади, то розпорядження Кабінету Міністрів України від

16.05.2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [25] встановлює перелік із 52 адміністративних послуг надання яких здійснюється через центри надання адміністративних послуг, утворені при Київській міській держадміністрації, міських радах (їх виконавчих органах) населених пунктів, які є адміністративними центрами областей, а також через інші центри, утворені згідно із Законом України «Про адміністративні послуги», на основі узгоджених рішень між суб'єктами надання адміністративних послуг та органами, якими утворено такі центри.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Під конституційними засадами системи надання адміністративних послуг органами місцевої публічної влади розуміємо систему конституційно-правових норм та принципів, які визначають порядок реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, шляхом звернення до місцевих органів публічної влади та отримання результату у вигляді адміністративних послуг (актів, спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків таких осіб).

Питання реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб, громадських організацій, пов'язані із реєстрацією місця проживання, отримання паспорту громадянина України, пов'язані із власністю на нерухоме майно, користуванням земельними ділянками, будівни-

цтвом здійснюється на місцевому рівні. Центри надання адміністративних послуг утворюються при: Київській міській державній адміністрації, Севастопольській міській державній адміністрації, районній державній адміністрації, районній у місті Києві державній адміністрації, районній у місті Севастополі державній адміністрації, виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення.

Центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення. Така система має ознаки централізації, за виключенням районів в місті Києві а Севастополі, але з досвіду столиці обсяг послуг, які надають районні Центри не відповідає принципу «єдиного вікна» та не полегшує громадянам процес отримання необхідних послуг, в основному окремих документів.

Отже, ми вважаємо необхідним проведення адміністративно-територіальної та муніципальної реформ, для забезпечення реальної децентралізації місцевої публічної вади, тільки після таких конституційних трансформацій стане можливою реалізація принципу «єдиного вікна» в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пришляк Г.Я. Стан та перспективи здійснення демократичного

контролю у місцевому самоврядуванні в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 89-98.

2. Поппер К. Відкрите суспільство і його вороги. Київ: Основи, 1994. Т. 2. 494 с.

3. Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів. Київ: Міленіум, 2001. 244 с.

4. Бондаренко І.О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи: автореф. дис... канд. юрид. наук, Ірпінь, 2006. 19 с.

5. Давиденко Л.М. Забезпечення прав і свобод громадян при здійсненні митних процедур (організаційно-правові аспекти): автореф. дис... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2007. 20 с.

6. Дембіцька С. Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 16 с.

7. Дроздова І.В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт надання адміністративних послуг: автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.

8. Гринько-Гузевська А.В. Рекламна діяльність в Україні: державно-управлінські засади: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2010. 20 с.

9. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Київ, 2009. 40 с.

10. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.

11. Лєгеза Є. О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2011. 20 с.

12. Міняйло М. П. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.
13. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис... канд. юрид. наук. Одеса, 2006. 20 с.
14. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2010. 19 с.
15. Сирота Д.І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 18 с.
16. Циндря В. М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.
17. Безверхнюк Т. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні [Текст] : монографія. Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова ; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. 328 с.
18. Public Management: An Introduction for Public Managers in Developing Countries and Emerging Economies. Leon van den Dool. 2003. June-August., 11.
19. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. О. А. Малікіна, В. С. Фуртатов. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління. 2014. Т. 235, Вип. 223. С. 56-60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_235_223_12. (дата звернення 03.12.2019).
20. Буренко Т.О. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні: автореферат дис. канд. юрид. наук. Київ, 2005. 34 с.
21. Тимощук В. Адміністративні послуги: Посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.
22. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення 03.12.2019).
23. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги». За заг. ред В.П.Тимощука. К.: ФОП Москаленко О.М. 392 с.
24. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Офіц. вісн. України. 2006. № 7. С. 167.
25. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних [...] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р. Офіційний вісник України. 2014. № 45, стор. 208, стаття 1193, код акту 72712/2014.
26. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 року № 118. Офіційний вісник України. 2013. № 16. С.16.
27. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 57. Офіційний вісник України. 2013. № 9. С. 43.
28. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: поста-

нова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 року № 13. Офіційний вісник України офіційне видання. 2013. № 4. С. 9.

29. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 44. Офіційний вісник України. 2013. № 9. С. 28.

30. City of Westminster URL: <https://www.westminster.gov.uk/> (дата звернення 03.12.2019).

31. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване. За заг. ред. Тимощука В.П. Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.

REFERENCES:

1. Pryshliak, H.Ya. (2013). Stan ta perspektyvy zdiisnennia demokratychnoho kontroliu u mistsevomu samovriaduvanni v Ukraini [Status and prospects of democratic control in local self-government in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav – Bulletin of the Lviv State University of Internal Affairs*, 1, 89-98 [in Ukrainian].

2. Popper, K. (1994). *Vidkryte suspilstvo i yoho vorohy [The Open Society and Its Enemies]*. (Vol. 2). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

3. *Instituty ta instrumenty rozvytku terytorii. Na shliakhu do yevropeyskykh pryntsyviv [Territorial development institutes and instruments. Towards European principles]*. (2001). Kyiv: Milenium [in Ukrainian].

4. Bondarenko, I.O. (2006). Orhanizatsiino-pravovi osnovy nadання posluh v haluzi mytnoi spravy: avtoref

[Organizational and legal bases of rendering services in the sphere of customs]. *Candidate's thesis*. Irpin [in Ukrainian].

5. Davydenko, L.M. (2007). *Zabezpechennia prav i svobod hromadian pry zdiisnenni mytnykh protsedur (orhanizatsiino-pravovi aspekty) [Ensuring the rights and freedoms of citizens in the implementation of customs procedures (organizational and legal aspects)]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Irpin [in Ukrainian].

6. Dembitska, S.L. (2010). *Pravovi zasady diialnosti z nadання administratyvnykh posluh naselenniu Ukrainy orhanamy mistsevoho samovriaduvannia [Legal principles of activity of providing administrative services to the population of Ukraine by bodies of local self-government]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

7. Drozdova, I.V. (2009). *Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy yak subiekt nadання administratyvnykh posluh [Ministry of Internal Affairs of Ukraine as a subject of administrative services]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

8. Hryenko-Huzevska, A.V. (2010). *Reklamna diialnist v Ukraini: derzhavno-upravliniski zasady [Advertising activity in Ukraine: state and administrative principles]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

9. Husarov, S.M. (2009). *Administratyvno-yurysdyktsiina diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav [Administrative and jurisdictional activity of law enforcement agencies]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

10. Klym, O.V. (2009). *Administratyvno-pravove rehuliuвання pidpryemnytskoi diialnosti v Ukraini [Administrative and legal regulation of business activity in Ukraine]*. *Extended*

abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].

11. Leheza, Ye.O. (2011). Administratyvni posluhy, shcho nadaiutsia militsiieu hromadskoi bezpeky [Administrative Services Provided by the Police of Public Safety]. *Extended abstract of doctor's thesis*. Dnipropetrovsk [in Ukrainian].

12. Miniailo, M.P. (2011). Administratyvno-pravove zabezpechennia realizatsii prava hromadian na zvernennia [Administrative and legal support of citizens' right to appeal]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

13. Pysarenko, H.M. (2006). Administratyvni posluhy v Ukraini: orhanyzatsiino-pravovi aspekty [Administrative services in Ukraine: organizational and legal aspects]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].

14. Siverin, V.I. (2010). Administratyvno-pravovi zasady nadання dozvilnykh posluh subiektamy publichnoi administratsii [Administrative and Legal Principles of Provision of Permitting Services to Public Administration Subjects]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

15. Syrota, D.I. (2009). Koresponduiuchi prava i oboviazky hromadianyna ta pratsivnyka militsii: administratyvno-pravovyi aspekt [Corresponding rights and duties of citizen and police officer: administrative and legal aspect]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].

16. Tsyndria, V.M. (2011). Orhanyzatsiino-pravovi zasady nadання administratyvnykh posluh orhanamy vnutrishnykh sprav Ukrainy [Organizational and Legal Principles of Provision of Administrative Services to the Bodies of Internal Affairs of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

17. Bezverkhniuk, T. M., Sakhanenko, S. Ye., Topalova, E. Kh. (2008). *Yevropeiski standarty vriaduvannia na*

rehionalnomu rivni [European Governance Standards at the Regional Level]. Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].

18. Dool, L. van den. (2003). *Public Management: An Introduction for Public Managers in Developing Countries and Emerging Economies* [in English].

19. Malikina, O. A., Furtatov, V. S. (2014). Administratyvni posluhy: sutnist, oznaky, klasyfikatsiia ta mistse v systemi derzhavnoho upravlinnia [Administrative services: nature, characteristics, classification and place in the public administration system]. *Naukovi pratsi [Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu "Kyievo-Mohylianska akademiia"]*. Ser. : *Derzhavne upravlinnia – Scientific works [Black Sea State University named after Peter Mohyla complex "Kyiv Mohyla Academy"]*. Series: *Governance*, 235(223), 56-60. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_235_223_12 [in Ukrainian].

20. Burenko, T.O. (2005). Formuvannia systemy nadання administratyvnykh posluh orhanamy derzhavnoi vlady v Ukraini [Formation of the system of administrative services rendering by the state authorities in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

21. Tymoshchuk, V. (2012). *Administratyvni posluhy: Posibnyk. Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO» [Administrative Services: A Guide. Swiss-Ukrainian project "Support for decentralization in Ukraine – DESPRO"]*. Kyiv: TOV «Sofiiia-A» [in Ukrainian].

22. Zakon Ukrainy "Pro administratyvni posluhy" : vid 06.09.2012, № 5203-VI [Law of Ukraine "On Administrative Services" from September 6 2012, № 5203-VI]. (n.d.). *zakon.rada*.

gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> [in Ukrainian].

23. Tymoshchuk, V.P. (2013). *Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro administratyvni posluhy» [Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine “On Administrative Services”]*. Kyiv: FOP Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

24. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku systemy nadання administratyvnykh posluh orhanamy vykonavchoi vlady” : vid 15 liutoho 2006 r, № 90-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Concept of Development of the System of Provision of Administrative Services by the Bodies of Executive Power” from February 15 2006, № 90-p]. (2006). *Ofits. visn. Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 7, 167 [in Ukrainian].

25. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia nadання administratyvnykh posluh orhaniv vykonavchoi vlady cherez tsentry nadання administratyv [...]” : vid 16.05.2014, № 523-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some Issues of Provision of Administrative Services of Executive Bodies through the Centers of Provision of Administrative [...]” from 16.05.2014, № 523-p]. (2014). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 45, 208. Art. 1193 [in Ukrainian].

26. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Prymirnogo polozhennia pro tsentr nadання administratyvnykh posluh” : vid 20.02.2013 roku, № 118 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Model Regulations on the Center for Administrative Services” dated 20.02.2013, № 118]. (2013). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy –*

Official Bulletin of Ukraine, 16, 16 [in Ukrainian].

27. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku vedennia Reiestru administratyvnykh posluh” vid 30.01.2013, № 57 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Keeping the Register of Administrative Services” dated January 30 2013, № 57]. (2013). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 9, 43 [in Ukrainian].

28. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Poriadku vedennia Yedynoho derzhavnogo portalu administratyvnykh posluh” : vid 03.01.2013 roku, № 13 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Maintaining the Single State Portal of Administrative Services” dated 03.01.2013, № 13]. (2013). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 4, 9 [in Ukrainian].

29. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia vymoh do pidhotovky tekhnolohichnoi kartky administratyvnoi posluhy” : vid 30.01.2013, № 44 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of requirements for preparation of technological card of administrative service” from January 30 2013, № 44]. (2013). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 9, 28 [in Ukrainian].

30. Official site “City of Westminster”. www.westminster.gov.uk. Retrieved from <https://www.westminster.gov.uk/> [in English].

31. Tymoshchuka, V.P. (Eds.). (2011). *Tsentry nadання administratyvnykh posluh: stvorennia ta orhanizatsiia diialnosti [Administrative Services Centers: Creation and Organization of Activities]*. (2nd ed.). Kyiv: SPD Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ І КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

УДК 351.83

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-235-246](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-235-246)

Колеснікова Віта Вікторівна,

аспірант ДВНЗ “Університет менеджменту освіти” НАПН України, 02000, м. Київ, вулиця Січових Стрільців, 52А, тел. +380952801999, e-mail: hr.staninvest@gmail.com

ORCID: 0000-0002-1937-8463

ОСОБЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ МОЛОДИХ ФАХІВЦІВ ДО ЗДІЙСНЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. У статті розглянуті принципові питання щодо особливостей адаптації персоналу у систему неперервної освіти. Розгляд наявних науково-теоретичних засад засвідчив, що за сучасних умов введення молодого фахівця у колектив, його акомодация до економічних, професійних і соціальних норм та цінностей є гарантом ефективності, задоволеності та налаштованості на подальшу співпрацю усіх сторін.

В рамках зазначеної тематики автором статті було здійснено комплексний аналіз методом анкетування. Визначено, що основні аспекти адаптації молодого фахівця на першому робочому місці є високий зарібок та можливість самореалізації. Проаналізовано проблемні аспекти, що виникають під час професійної адаптації молодих фахівців слід назвати: низький рівень зарібкової плати, бюрократизм, залежність від рішень роботодавця, що створює атмосферу невпевненості за майбутнє молодих фахівців, відсутність досвіду роботи, нерівномірне навантаження фахівців та керівників відділів, недостатня увага до результатів роботи молодого фахівця з боку наставника, входження в колектив, недостатнє технічне забезпечення робочих місць, наявність корумпованої системи при зарахуванні на роботу. Існують значні проблеми дещо морально-психологічного напрямку, що уособлюють невпевненість у собі та власну мотивацію.

Обґрунтовано, що в період адаптації молоді фахівці потребують офіційно закріпленого наставника терміном на 1 місяць, який може варіюватися до 3 місяців в залежності від індивідуальної адаптації, посади, рівня відповідальності та сфери діяльності. Висловлені чинники, що впливають

на результати адаптації молодого фахівця. Головним виявився процес входження фахівця до колективу організації.

В процесі опитування з'ясовано фактори, які визначають задоволеність собою на роботі молодих фахівців, зокрема: відповідність роботи інтересам і схильностям, задоволеність змістом, різноманітністю праці та відсутність втоми від роботи. Важливо враховувати, що все залежить від новачка, його характеру, знань, вмінь, навичок, можливості розуміти та слухати керівника, бажання навчатися новому.

Ключові слова: професійна адаптація, професійна діяльність, молоді фахівці, система неперервної освіти, наставництво.

Kolesnikova Vita Viktorivna,

Postgraduate student of the SHEI «University of Management Education» of National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, 02000 Kyiv, Sechevych Streltsov, 52A, тел. +380952801999, e-mail: hr.staninvest@gmail.com

ORCID: 0000-0002-1937-8463

FEATURES OF ADAPTATION OF YOUNG PROFESSIONALS TO PROFESSIONAL ACTIVITY

Abstract. The article deals with the fundamental questions about the features of integration of the process of adaptation of personnel into the system of continuous education. Consideration of the available scientific and theoretical foundations has shown that, under the present conditions, the introduction of a young specialist into the team, his/her accommodation to economic, professional and social norms and values is a guarantee of efficiency, satisfaction and willingness to further cooperation of all parties.

Within the framework of the mentioned topic, the author of the article made a complex analysis by the method of questioning. It is determined that the main aspects of adapting a young specialist in the first workplace are high earnings and a possibility of self-realization. The problematic aspects that arise during the professional adaptation of young professionals are analyzed: low wages, bureaucracy, dependence on employer decisions that create an atmosphere of uncertainty for the future of young professionals, lack of work experience, uneven load of specialists and heads of departments, insufficient attention to the work of the young specialist by the mentor, entry into the team, insufficient technical support for jobs, the presence of a corrupt system when applying for a job. There are significant problems of a somewhat moral and psychological direction that imply self-doubt and self-motivation.

It is substantiated that in the period of adaptation young specialists require an officially assigned mentor for a period of 1 month, which can

vary up to 3 months depending on the individual adaptation, position, level of responsibility and a sphere of activity. The factors influencing the results of the young specialist's adaptation are expressed. The main thing was the process of joining a specialist to the staff of the organization.

The survey identified factors that determine self-satisfaction at the work of young professionals, such as job relevance and disposition, content satisfaction, variety of work, and lack of work fatigue. It is important to keep in mind that everything depends on the beginner, his character, knowledge, skills, and an ability to understand and listen to the manager, a desire to learn something new.

Keywords: professional adaptation, professional activity, young specialists, system of continuous education, mentoring.

Постановка проблеми. Для формування ефективної державної стратегії питання щодо інтегрування процесу адаптації персоналу у систему неперервної освіти залишається і досі відкритим. Так як “відбувається постійне зростання вимог до професійної підготовки працівників, їх професійно-кваліфікаційного рівня, рівня прояву їх компетенцій та загальної компетентності. Пов’язано це з тим, що якісні й кількісні характеристики персоналу визначають можливість реалізації стратегії розвитку, структурної перебудови, розширення виробництва, підвищення якості продукції й продуктивності праці” [1, С. 4]. Дана ситуація обумовлена об’єктивною необхідністю постійно впроваджувати модерні підходи та методи, що є результатом безперервного прогресу в системі освіти.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Так як основне місце займає підготовка фахівців, які можуть вживати заходів та впроваджувати їх для забезпечення постійного розвитку молодих фахівців, все більше починають

поширюватися наукові обговорення. Найбільшу увагу деталям у своїх працях приділили такі вітчизняні вчені, як І. Голянтус [2], М. Гринців [3], Т. Коваленко [4], І. Олійник, О. Черненко [5], О. Чорнобиль [6], К. Чучиліна [7]. Незважаючи на значну кількість приділеної уваги, залишається необхідність у ескалації підходів та методів адаптації як організаційного процесу в цілому.

Формулювання цілей (мети) статті полягає у здійсненні комплексного дослідження щодо інтегрування процесу адаптації персоналу у систему неперервної освіти та визначення його особливостей.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз науково-теоретичних засад щодо сприяння професійної адаптації молодих фахівців в системі неперервної освіти засвідчує про те, що за сучасних умов введення молодого фахівця у колектив, його акомодация до економічних, професійних і соціальних норм та цінностей є гарантом ефективності, задоволеності та налаштованості на подальшу

співпрацю усіх сторін. Тому за для визначення особливостей адаптації молодих фахівців до нових умов під час здійснення професійної діяльності, автор статі брала участь у загальнодержавному соціологічному дослідженні на тему: “Створення сприятливого середовища для професійної адаптації молодих фахівців” у період з 20 травня по 2 жовтня 2019 року.

Об’єктом дослідження виступили 636 осіб, де у відсотковому співвідношенні жінки склали 63,7 %, а чоловіки – 36,3 %, що мають досить різноманітний напрямок діяльності, зокрема: працівники органів державної виконавчої влади, посадові особи місцевого самоврядування, сільськогосподарської галузі, соціальної сфери, фінансово-економічної діяльності, сфери культури, представники HoReCa, великого, середнього та малого бізнесу, авіаційної, будівельної, енергетичної, залізничної та машинобудівної галузей, медицини, робітники виробництв, сфери ІТ, службовці (недержавна служба), керівники, військові, юристи, науковці, студенти, слухачі, аспіранти, логісти, митці, охоронці, пенсіонери та безробітні.

За віковою категорією респонденти розподілилися наступним чином: 27,4 % віком 18-28 років, 33,6 % – 29-37 років, 21,1 % – 38-45 років, 12,9 % – 46-55 років, 5 % – 56 років і старше.

Слід зазначити, що серед опитаних 0,6 % мають вчений ступінь, 51,9% – вищу освіту, 11,2 % – дві вищі (і більше), 6,9 % – незакінчену вищу освіту, 20,6 % – середню спеціальну, 7,9 % – середню, 0,9% – неповну середню. Метою

даного соціологічного дослідження стало вивчення важливих питань при професійній адаптації молодих фахівців.

Комплексний аналіз відбувалося по всій території України (окрім АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей), однак за певних обставин з Івано-Франківської, Кіровоградської, Полтавської, Тернопільської та Чернівецької областей респондентів не виявилось. Найбільшу кількість опитуваних було визначено у Хмельницькій, Сумській, Харківській та Луганській областях.

У першу чергу, на меті було визначення основних аспектів адаптації молодого фахівця на першому робочому місці. Результати дослідження свідчать, що найвпливовішими критеріями при виборі майбутньої професії респондентів є високий зарібок (35,06 %) та можливість самореалізації (30,03 %), посередньо цікавить інтерес до конкретного виду праці (16,19 %), і взагалі байдуже до комфортних умов праці (9,75 %), престижності обраної діяльності (3,30 %) та можливості допомагати іншим (3,62 %). Тільки 2,04 % українців зазначили, що поєднання двох чи всіх зазначених вище факторів впливають на їх рішення, а для деяких виявився важливим сам графік роботи (рис. 1).

Під час дослідження було розглянуто питання щодо задоволеності респондентів рівнем своєї професійної підготовки в закладі освіти, де 51,4 % зробили відмітку “так, задоволений”, 33,8 % – “швидше задоволений”, 12,6 % – “швидше не задоволений”, 2,2 % – “ні, не задоволений”.

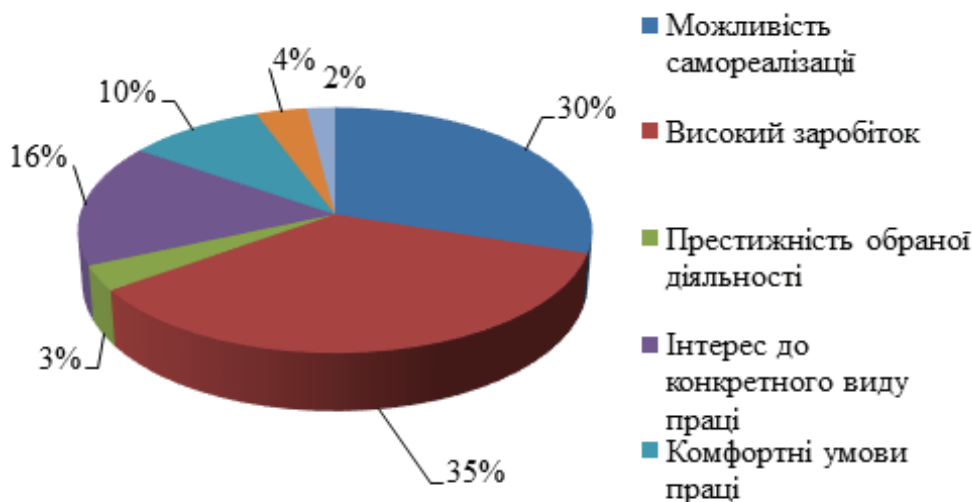


Рис. 1. Розподіл відповідей на запитання: “Що є головним при виборі майбутньої професії?”

Серед актуальних проблем, з якими довелося зіткнутися під час комплексного аналізу, це виявлення труднощів у респондентів в період первинної адаптації. Найбільш вагомим критерієм є великий потік нової інформації (33,5 %), що не дивно, загалом більшість людей можуть розгубитися та працювати у напрямку неефективного показника працездатності. Також значний сумнів у фахівців викликають незрозумілі задачі і обов'язки (11,6 %) та нестача професійних знань і навичок (10,1 %). Не у всіх спеціалістів, але все ж таки виникають труднощі при нестачі організаційного досвіду (7,9 %), складностях, пов'язаних з характером майбутньої роботи (7,4 %), відсутність поруч досвідченого фахівця (наставника) (7,1 %) та коли отримані знання у навчальному закладі дещо відрізняються від потреб працедавця (6,9 %). Менша кількість опитаних схвилювана, коли відсутній зворотній зв'язок від керівника чи наставника (3,5 %), викликають дискомфорт умови праці (3 %) та побутові умови (1,6 %),

наявне недоброзичливе ставлення з боку колег (2,8 %), не вистачає навичок з комунікації (1,9 %), досить важко триває знайомство з колективом, його нормами і традиціями (0,9 %) та відсутній аналіз помилок під час роботи (0,9 %). І тільки 0,9 % респондентів вважають, що взагалі не мали труднощів у період адаптації.

Респонденти визначили критерії, що їм найбільш допоможуть у період адаптації. Найвагомішими стали “допомога наставника” (28,26 %) та підтримка колективу (25,77 %). Найменше потрібна зовнішня підтримка третьої сторони (1,63 %) (рис. 2.).

У дослідженні автор порушує низку важливих питань стосовно інструменту сучасної освіти – наставництва, що останнім часом найбільш часто визначають як “менторство”.

З аналізу даних за методом анкетування очевидно, що тільки 52,67 % експертів мали офіційно закріпленого наставника в перший час своєї роботи в якості молодого фахівця, що істотно відобразилось

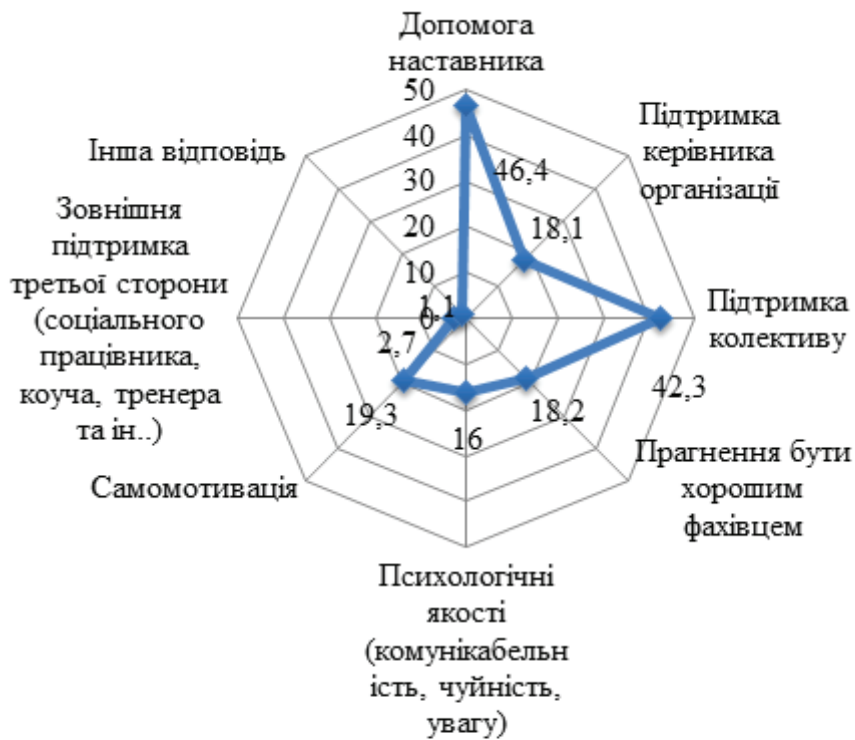


Рис. 2. Розподіл відповідей на запитання: “Визначте критерії, що найбільше допоможуть у період адаптації”

у відповідях на запитання: “На Вашу думку, необхідно закріплення наставника за молодим фахівцем?” (рис. 3).

На думку автора, цілком справедливо, що молоді фахівці потребують допомоги більш досвідченого фахівця, терміном на 1 місяць (рис. 4), який може варіюватися до 3 місяців в залежності від індивіду-

альної адаптації молодого фахівця, посади, рівня відповідальності та сфери діяльності, за для швидкої та якісної адаптації на своєму шляху трудової діяльності.

Експерти зазначили, що наставник повинен володіти високими професійними вміннями та навичками (48,1 %), високими професійно-педагогічними вміннями

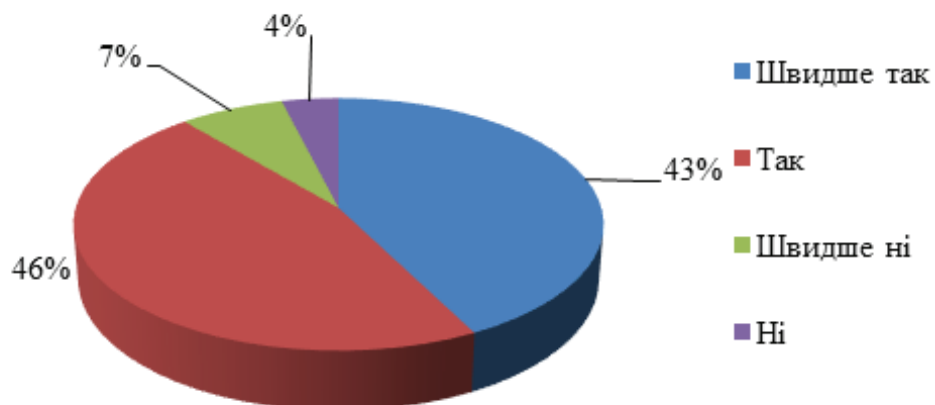


Рис. 3. Розподіл відповідей на запитання: “На Вашу думку, необхідно закріплення наставника за молодим фахівцем?”

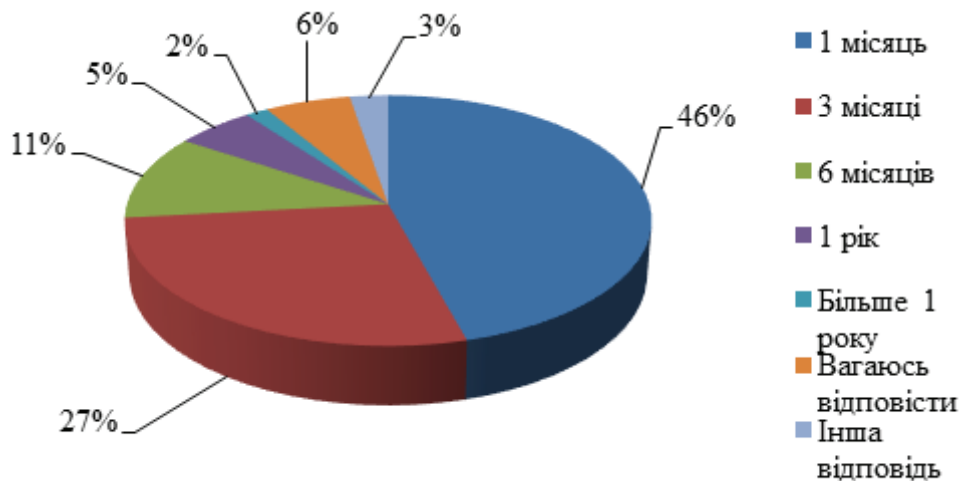


Рис. 4. Розподіл відповідей на запитання: “На Вашу думку, на який термін необхідно закріплювати наставника за молодим фахівцем?”

(20,3%), мати такі характеристики, як комунікабельність, відкритість, доступність у спілкуванні (29,1%) та здатність привити почуття патріотизму до своєї професії, відділу, організації (1,7%). 0,8% вбачають ментора компетентним та з додатковими знаннями у різних сферах організації, враховуючи вищезазначені якості.

Одним із чинників, що впливає на результати адаптації молодого фахівця є входження до колективу організації, тобто пристосування до морально-психологічного клімату, норм поведінки, традицій та правил організації, розуміння формальних та неформальних правил поведінки з співробітниками та громадянами, свого соціального статусу у колективі [8]. Тому під час аналізу було порушено питання щодо труднощів, з якими стикаються респонденти у період адаптації при спілкуванні з колегами. Результати показали, що 64,8% опитаних взагалі не мають ніяких труднощів у взаємовідносинах з колективом, 14,6% вагались дати

відповідь на запитання. 0,2% відзначили, що перші три дні є період пристосування до колективу, але дана ситуація виникає в залежності від сфери діяльності, якщо заробітна плата та бонуси залежать від фахівця, то зазвичай новачок працює в два рази ефективніше, ніж втомлені колеги. 20,4% зазначили, що мають проблеми у спілкуванні з колегами.

Респондентами було відзначено, що загалом вони працюють в позитивній атмосфері в колективі та у спілкуванні у більшості не виникає проблем, що досить приємно спостерігати. Така тенденція, на думку автора, в подальшому впливатиме на культуру спілкування молодих фахівців, формування традицій в колективі та прагнення працювати в ефективному напрямку за для розвитку організації.

В рамках дослідження автором було визначено чинники задоволеності умовами сприятливого становища в організації, де працюють респонденти. Можна вважати, що учасники анкетування фактично за-

доволені умовами праці і режимом роботи (“так” – 39 %, “скоріше так” – 36,32 %), рівнем організації праці (“так” – 26,73 %, “скоріше так” – 35,69 %), рівнем технічної оснащеності робочого місця (“так” – 29,25 %, “скоріше так” – 33,96 %), результатами своєї праці (“так” – 37,10 %, “скоріше так” – 39,15 %), відносинами в трудовому колективі (“так” – 36,95 %, “скоріше так” – 35,85 %), відносинами з керівництвом (“так” – 34,12 %, “скоріше так” – 35,38 %). Однак розміром заробітної плати задоволені лише 41,03 %, 20,91 % взагалі вагались дати відповідь на запитання, і все ж значна частка 38,05 % є не задоволеними.

На думку опитуваних, рівень заробітної плати повинні визначати наступні чинники:

- професіоналізм (27,4 %);
- результати атестації (1,1 %);
- результати праці (47,5 %);
- стаж роботи (5,3 %);
- цінність професії (5,3 %);
- залученість до загальних результатів підприємства (4,4 %);
- середній рівень оплати праці по професії на ринку праці (7,1 %);
- інша відповідь (результат роботи відділу та додатковий відсоток від загального результату підприємства, завантаженість, виконання норм, чесність керівництва та всі вищезазначені чинники (1,9 %).

Слід приділити особливу увагу запитанню “Чи достатньо захищені Ваші права у сфері трудових відносин?”, так як основні трудові права і свободи людини є найважливішою складовою загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права та визначають рамки національного трудового права будь-якої трудової країни [9, С. 137]. Під час аналі-

зу даних спостерігаємо позитивну тенденцію, так як більшість респондентів зазначили, що їх права достатньо захищені (див. рис. 5).

На думку С. Феленко, “ефективне правове регулювання трудових відносин із додержанням норм права всіма суб’єктами неможливо одержати без надійного, всебічного контролю з боку держави і суспільства за станом законності у сфері трудових відносин та дотриманні прав працівників. Не зменшення ролі централізованого методу правового регулювання умов трудового договору, а ефективне поєднання централізованого та диспозитивного методу правового регулювання трудових відносин в Україні на теперішньому етапі її розвитку є об’єктивною необхідністю” [10, С. 36].

Серед актуальних проблем, з якими зіткнулися наразі, є звільнення фахівців з організації. Тому було завдання у ході опитування дізнатися які є основні причини у респондентів, під час якого вони визначили всі можливі фактори. Результати полягають у наступному: найбільш вагомий критерій для українців є “низький заробіток”, через який готові звільнитися 56,6 % респондентів; більш посередньо впливає на вибір опитаних – “відсутність перспектив професійного і службового зростання” (22,8 %) та “важкі та шкідливі умови праці” (18,7 %); деяких хвилюють “погані взаємини з начальством” (14 %), “погана організація праці” (13,8 %), “відсутність можливості використати свої здібності (таланти, організаторські здібності)” (11,6 %), “надмірний бюрократизм” (11,2 %), “погані взаємини в

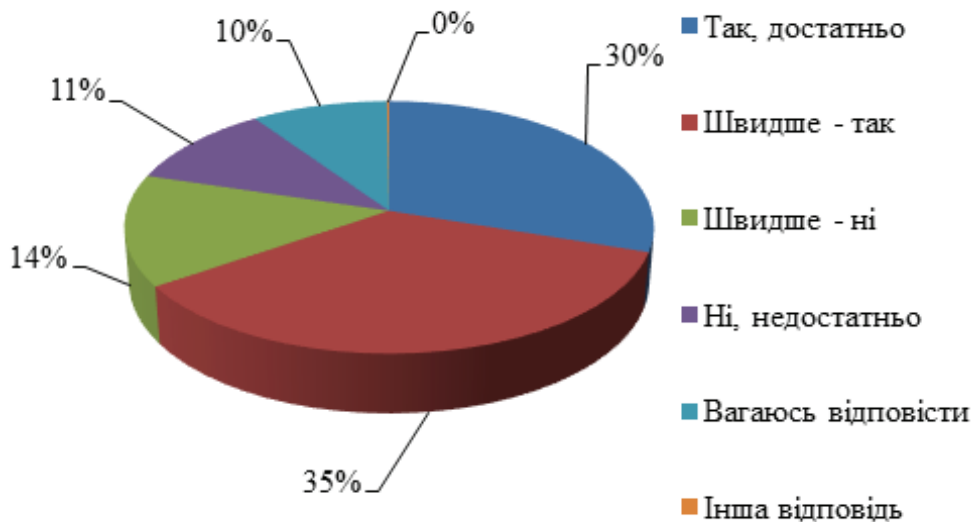


Рис. 5. Розподіл відповідей на запитання: “Чи достатньо захищені Ваші права у сфері трудових відносин?”

трудовому колективі” (10,8 %), нецікава робота, та що взагалі не подобається (10,4 %); 11,2 % звільнилися, бо мають “бажання відкрити приватне підприємство” та 10,2 % прийняли б “рішення виїхати за кордон на постійне місце проживання”; 7,1 % покинули б роботу, через “погане соціально-побутове забезпечення працівників”, 5,3 % – незадовільні житлові умови, і тіль-

ки 1,9 % – через рішення виїхати за кордон, щоб продовжити освіту.

Відповідаючи на запитання “Якщо Ви мали б можливість отримати додаткове навчання, які б компетенції Ви розвили перш за все для успішної адаптації на першому робочому місці?”, респонденти віддали перевагу роботі в команді та розумінню інших (17,1%) (див рис. 6):



Рис. 6. Розподіл відповідей на запитання: “Якщо Ви мали б можливість отримати додаткове навчання, які б компетенції Ви розвили перш за все для успішної адаптації на першому робочому місці? ”

Варто зауважити, що усі перелічені варіанти важливі, але все залежить від новачка, його характеру, знань, вмінь, навичок та можливості розуміти та слухати керівника.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На підставі комплексного аналізу можна зробити наступні висновки:

Більшість опитуваних вважають, що основні аспекти адаптації молодого фахівця на першому робочому місці є високий заробіток та можливість самореалізації.

Серед серйозних проблем, які виникають під час професійної адаптації молодих фахівців слід назвати: низький рівень заробітної плати, бюрократизм, залежність від рішень роботодавця, що створює атмосферу невпевненості за майбутнє молодих фахівців, відсутність досвіду роботи, нерівномірне навантаження фахівців та керівників відділів, недостатня увага до результатів роботи молодого фахівця з боку наставника, входження в колектив, недостатнє технічне забезпечення робочих місць, наявність корумпованої системи при зарахуванні на роботу. Існують значні проблеми дещо морально-психологічного напрямку, що уособлюють невпевненість у собі та власну мотивацію. На етапі первинної адаптації важливим є усвідомлення молодим фахівцем своїх повноважень та обов'язків на робочому місці для успішної професійної діяльності.

В період адаптації респонденти потребують офіційно закріпленого наставника терміном на 1 місяць, який може варіюватися до 3 міся-

ців в залежності від індивідуальної адаптації молодого фахівця, посади, рівня відповідальності та сфери діяльності.

Під час аналізу були визначено чинники, що впливають на результати адаптації молодого фахівця. Головним виявився процес входження фахівця до колективу організації. Респонденти зазначили, що загалом вони працюють в позитивній атмосфері в колективі та у спілкуванні у більшості не виникає проблем.

В процесі опитування з'ясовано фактори, які визначають задоволеність собою на роботі молодих фахівців, зокрема: відповідність роботи інтересам і схильностям, задоволеність змістом, різноманітністю праці та відсутність втоми від роботи. Слушно, що головним критерієм успішної адаптації молодих фахівців є робота яка не викликає почуття напруги, страху, невпевненості.

Експерти дослідження виявили бажання отримати додаткове компетенції у таких напрямках, як: роботі в команді та розумінню інших, методи швидкого розуміння бізнесу і стратегії компанії, планування та управління процесами, аналіз інформації та прийняття рішень, професіоналізм. Важливо враховувати, що все залежить від новачка, його характеру, знань, вмінь, навичок, можливості розуміти та слухати керівника, бажання навчатися новому.

Перспективи подальших досліджень полягають у формуванні досконалої моделі державного сприяння професійній адаптації молодих фахівців в системі непе-

первної освіти, враховуючи при цьому результати дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Збрицька Т. П. Управління розвитком персоналу: Навчальний посібник / Т. П. Збрицька, Г. О. Савченко, М. С. Татаревська ; за заг. ред. М. С. Татаревської. – Одеса : Атлант, 2013. – 427 с.

2. Голянтус І. О. Основні проблеми та напрями адаптації персоналу підприємств / І. О. Голянтус // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – №17. – С.105-107.

3. Гринців М. В. Психологічні особливості професійної адаптації молоді / М. В. Гринців // Науковий вісник Миколаївського державного університету імені В. О. Сухомлинського. Сер.: Психологічні науки. – 2012. – Т. 2. – Вип. 9. – С. 54–57.

4. Коваленко Т. В. Удосконалення системи стимулювання високої якості трудової діяльності / Т. В. Коваленко // Управління інноваційним розвитком промисловості: держава, регіон, підприємство : матеріали III міжнар. наук.-практ. конф. : в 2-х т. – Донецьк : ДонДУУ, 2010. – Т. 1. – С. 98-101.

5. Олійник І. В. Модель професійної адаптації молодих менеджерів до першого робочого місця / І. В. Олійник., О. В. Черненко // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка, 2014. – Вип. 3. – С.121-130.

6. Чорнобиль О. В. Особливості адаптації керівників на підприємстві в сучасних економічних умовах / О. В. Чорнобиль // Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, 2015. – Т.4. – С. 74-79.

7. Чучиліна К. С. Чинники професійного успіху молодих фахівців у сучасному українському суспільстві : дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04 / Чучиліна Катерина Сергіївна; Харків. гум. ун-т «Народна українська академія». – Харків, 2016. – 204 с. – Режим доступу : <http://dissertations.karazin.ua/sociology/resources/8197360cfe8c8581e27b0f2ddc47ce27.pdf>

8. Конотопцева Ю. Адаптація персоналу державної служби / Ю. Конотопцева // Науковий вісник. “Демократичне врядування”, 2014. – Вип. 14. – Режим доступу : http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/konotoptseva.pdf

9. Чанишева Г. І. Реалізація прав людини у сфері праці та соціального забезпечення: проблеми теорії та практики / Г. І. Чанишева // Наукові праці НУ ОЮА, 2016. – Том 9. – С. 136–147. – Режим доступу : <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom9/16.pdf>

10.Феленко С. О. Окремі питання співвідношення централізованого та договірних методів правового регулювання трудових відносин / С. О. Феленко // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди “ПРАВО”, 2013. – Вип. 20. – С. 31–37. – Режим доступу : <http://journals.uran.ua/index.php/2312-1661/article/viewFile/27838/24909>

REFERENCES:

1.Zbritskaya T. P, Savchenko G. O, Tatarevskaya M. S. (2013). *Upravlinnya rozvytkom personalu [Personnel Development Management]*. Odesa: Atlant [in Ukrainian].

2. Golyantus I.O. (2016). *Osnovni problemy ta napryamy adaptatsiyi personalu pidpryyemstv [Main problems and directions of adaptation of the*

- personnel of enterprises]. *Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu – Scientific Bulletin of the Kherson State University*, 17, 105-107 [in Ukrainian].
3. Grintsev M. V. (2012). Psykholohichni osoblyvosti profesiynoyi adaptatsiyimolodi [Psychological features of professional adaptation of youth]. *Naukovyy visnyk Mykolayivs'koho derzhavnoho universytetu imeni V. O. Sukhomlyns'koho. Psykholohichni nauky – Scientific Bulletin of the Mykolayiv State University named after V.A.Sukhomlinsky. Psychological Sciences*, 2(9), 54–57 [in Ukrainian].
4. Kovalenko T. V. (2010). Udoskonalennya systemy stymulyuvannya vysokoyi yakosti trudovoyi diyal'nosti [Improvement of the system of stimulation of high quality of labor activity]. *Upravlinnya innovatsiynym rozvytkom promyslovosti: derzhava, rehion, pidpryyemstvo : materialy III mizhnar. nauk.-prakt. konf. – Management of innovative development of industry: state, region, enterprise: materials III intern. research practice conf.: Donets'k: DonDUU*, 1, 98-101 [in Ukrainian].
5. Oliynyk I. V., Chernenko O. V. (2014). Model' profesiynoyi adaptatsiyi molodykh menedzheriv do pershoho robochoho mistysya [Model of professional adaptation of young managers to the first workplace]. *Visnyk Zhytomyrs'koho derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka – Bulletin of the Ivan Franko Zhytomyr State University*, 3, 121-130 [in Ukrainian].
6. Chornobyl O. V. (2015). Osoblyvosti adaptatsiyi kerivnykiv na pidpryyemstvi v suchasnykh ekonomichnykh umovakh [Peculiarities of adaptation of managers at the enterprise in modern economic conditions]. *Ekonomichnyy chasopys Skhidnoyevropeys'koho natsional'noho universytetu imeni Lesi Ukrayinky – Economic Journal of Lesya Ukrainka East European National University*, 4, 74-79 [in Ukrainian].
7. Chuchilina K. S. (2016). Chynnyky profesiynoho uspikhu molodykh fakhivtsiv u suchasnomu ukrayins'komu suspil'stvi. [Valuable educational discourse]. Kharkiv. hum. un-t «Narodna ukrayins'ka akademiya». Retrieved from <http://dissertations.karazin.ua/sociology/resources/8197360cfe8c8581e27b0f2ddc47ce27.pdf> [in Ukrainian].
8. Konotopseva Y. (2014). Adaptatsiya personalu derzhavnoyi sluzhby [Adaptation of Civil Service Personnel]. *Naukovyy visnyk "Demokratychnе vryaduvannya" – Scientific Bulletin. Democratic Governance*, 14. Retrieved from http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/konotoptseva.pdf [in Ukrainian].
9. Chanysheva H. I. (2016). Realizatsiya prav lyudyny u sferi pratsi ta sotsial'noho zabezpechennya: problemy teorii ta praktyky [Realization of human rights in the sphere of work and social security: problems of theory and practice] *Naukovi pratsi NU OYUA – Scientific works of NU OUA*, 9, 136–147. Retrieved from <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom9/16.pdf> [in Ukrainian].
10. Felenko S. O. (2013) Okremi pytannya spivvidnoshennya tsentralizovanoho ta dohovirnoho metodiv pravovoho rehulyuvannya trudovykh vidnosyn [Separate questions of correlation between centralized and contractual methods of legal regulation of labor relations]. *Zbirnyk naukovykh prats' Kharkivs'koho natsional'noho pedahohichnoho universytetu imeni H. S. Skovorody "PRAVO" – Collection of scientific papers of the GS Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University "Pravo"*, 20. 31–37. Retrieved from <http://journals.uran.ua/index.php/2312-1661/article/viewFile/27838/24909> [in Ukrainian].

УДК: 351

DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-247-254](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-247-254)

Каршиєва Альона Іванівна,

докторант, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ, 03039, вул. Фрометівська, 2, тел.: +380980595924; e-mail: alena.200kiev@gmail.com.

ORCID: 0000-0001-5544-6796

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДІАЦІЇ ЯК АЛЬТЕРНАТИВНОГО СПОСОБУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ

Анотація. Стаття присвячена розгляду основам державно-правового регулювання медіації. Мета статті є огляд та упорядкування сформованих завизначеними критеріями у доктрині цивільного права напрямів та підходів до означення поняття захисту цивільних прав і охоронюваних законом інтересів, висвітлення їх різноманітного та спільного характеру для вироблення цілісного уявлення про способи розуміння зазначеного поняття та їх класифікацію, а також викладення власного бачення щодо оптимальної методологічної основи для визначення поняття захисту цивільних прав та охоронюваних законом інтересів.

Розглянута правова модель медіації, а також підходи до побудови структури медіації та медіаційних процесів. Проаналізовано методологічні засади регулювання медіації та їх реалізацію у сьогоденні. Визначено сфери застосування медіації. Змодельована модель медіації. Встановлено, що у сучасний період широко визнаним є положення та доведено, що медіація це процес спільного врегулювання та вирішення конфліктів. Головними складовими її є певні тенденції запровадження медіації в світі, відповідні їм закономірності й, пов'язані з ними, принципи. Запровадження медіації відповідно до вимог, що впливають із розроблених закономірностей і принципів, цілком залежить від конфліктуючих сторін. Обгрунтовано, що тенденції розвитку медіаційної угоди визначаються розвитком і функціонуванням державного регулювання соціальними процесами в суспільстві. Але головним фактором, що впливає на запровадження медіації, є державно-правова система, яка віддзеркалює всі явища, що відбуваються у державі та за її межами.

Досліджено поняття медіації в правовій доктрині й основних міжнародних законодавчих актах. Визначено її ознаки та місце серед ін-

ших видів вирішення спорів. Розглянуто характерні особливості медіації, практику впровадження досліджувального способу в державну сферу, а також особливості вирішення альтернативних спорів в окремих країнах. Наголошено на необхідності законодавчого запровадження інституту медіації в Україні.

Ключові слова: медіація, переговори, альтернативний спосіб вирішення спорів, держава.

Karshieva Alona Ivanivna,

Doctoral Student, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 03039, st. Frometovskaya, 2, tel .: +380980595924; Email: alena.200kiev@gmail.com.

ORCID: 0000-0001-5544-6796

IMPLEMENTATION OF THE MEDIATION INSTITUTE AS AN ALTERNATIVE METHOD OF PUBLIC REGULATION OF DISPUTE RESOLUTION

Abstract. The article deals with the basics of state regulation of mediation. The purpose of the article is to review and streamline the established criteria in the doctrine of civil law directions and approaches to defining the concept of protection of civil rights and protected by law interests, highlighting their heterogeneous and common nature to develop a holistic view of how to understand the classification of the concept, and a vision of an optimal methodological framework for defining the concept of protection of civil rights and legitimate interests.

The legal model of mediation as well as approaches to the construction of the structure of mediation and mediation processes are considered. Methodological principles of regulation of mediation and their implementation in the present are analyzed. Areas of application of mediation have been identified.

Modeled mediation model. It has been established that in the modern period the provisions are widely recognized and it is proved that mediation is a process of joint settlement and resolution of conflicts. Its main components are certain tendencies of introduction of mediation in the world, corresponding to them laws and the principles connected with them. Implementation of mediation in accordance with the requirements of the developed laws and principles depends entirely on the conflicting parties.

It is substantiated that the tendencies of development of mediation agreement are determined by the development and functioning of state regulation and social processes in society. But the main factor influencing

the introduction of mediation is the state-legal system, which reflects all the phenomena occurring in the country and beyond. The concept of mediation in the legal doctrine and the main international legal acts is investigated. Its features and place among other types of dispute resolution are identified.

The characteristic features of mediation, the practice of introducing a research method into the public sphere, as well as features of resolving alternative disputes in individual countries are considered. The necessity of legislative introduction of the Institute of Mediation in Ukraine was emphasized.

Keywords: mediation, negotiations, alternative dispute resolution, state.

Постановка проблеми. Ефективне функціонування будь якої держави є неможливим без реформ державної служби. При цьому актуальним питанням залишається альтернативне вирішення спорів. Попри їх наявні способи вирішення, за роки сформованої практики доводиться констатувати очевидну неефективність таких механізмів, що негативно впливає на відносини між державними органами та членами громад, при цьому формуючи негативний імідж не тільки державних органів, але й судової системи. Тому виникає необхідність у появі ефективних інструментів вирішення спорів для оптимального задоволення інтересів сторін. Однією з таких можливостей може стати створення та легалізація інституту медіації як одного з альтернативних способів вирішення спорів, що в короткостровій перспективі створить додаткові гарантії для ефективного захисту прав та інтересів громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти цих питань були предметом дослідження в роботах таких зарубіжних і вітчизняних учених як: Г. Єрмоєнко,

В. Красіловська, Р. Дендорфер, М. Поліщук, І. Шерман, А. Рау, К. Ковач, С. Пеппет та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значний інтерес до розвитку медіації в сфері надання послуги посередництва (медіації), роль та місце цих послуг серед державних гарантій та зобов'язань залишаються розкритими недостатньо.

Формулювання цілей (мети) статті. Дослідити роль медіації як альтернативного способу вирішення спорів на прикладі окремих іноземних держав і розглянути можливість запровадження такого інституту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Характеризуючи медіацію, доцільно відзначити, що такий приклад зародився в середині ХХ століття в Сполучених Штатах Америки. Динамічний розвиток та попит на запровадження процедури медіації в цій країні були зумовлені кризою в судовій системі. За таких умов, беручи участь у медіації, сторони отримували реальну можливість швидко та ефективно вирішити власний спір. З часом численні переваги медіації порівняно з судовим

розглядом спору стали причиною розширення географічних кордонів використання цієї процедури. Так медіація набула поширення у Великобританії, Канаді, Австралії та й у більшості країн Європейського Союзу (Німеччина, Австрія, Нідерланди та ін.). Як свідчить практика країн світу, найчастіше вдається досягти взаємовигідного рішення за допомогою медіації. Крім того, укладені угоди в результаті медіації виконуються набагато сумлінніше, ніж судові рішення [1, с.134].

В юридичній літературі можна знайти різні підходи до визначення медіації, наприклад А. Рой, І. Шерман визначають медіацію як процес, в якому сторони за допомогою третьої сторони систематично докладають зусиль для з'ясування їхніх спільних і відмінних поглядів, досліджують можливості альтернативного вирішення спору [2]. На погляд К.Ковача, медіація є процесом, в якому нейтральна сторона (сторони) є основою для полегшення вирішення спору між сторонами конфлікту. Завданням медіатора є сприяння комунікації між сторонами та допомога їм у визначенні питань, що є істотними для вирішення спору [3]. Багато авторів серед яких Дж. Вестбрук, Ч. Гутрі, Л. Райскін, К. Робенольт, Р. Рубен, Т.Дж. Хейнш зазначають, що в процедурі медіації незалежна третя сторона допомагає у веденні переговорів з метою забезпечення вирішення спору й укладення відповідної угоди. На їх думку, медіація має такі характеристики:

добровільний процес, під час якого третя сторона має бути без-

сторонньою (нейтральною) та тільки допомагає у вирішенні спору;

медіація може існувати різних формах, які виокремлюються в рамках окремих моделей медіації;

особи, що беруть участь у медіації можуть безпосередньо впливати на хід та результат медіації [4].

Визначення медіації наведене в ст.1 Типового закону Комісії ООН із міжнародного торгового права (ЮНІСТРАЛ) за 2002 р. щодо міжнародних комерційних арбітражних процедур. Так, медіація – це «процес, коли сторони залучають третю особу чи осіб з метою надання ними допомоги в мирному врегулюванні спорів що виникають із приводу контрактних чи інших правовідносин або пов'язані з ними. Мировий посередник не має права нав'язувати сторонам способи врегулювання спору» [5].

В українському законодавстві дефініція медіації відсутня. Натомість підзаконних нормативно-правових актів встановлено, що медіацією є діяльність професійних посередників, які спрямовують учасників юридичного спору до компромісу й урегулюванню спору його учасників самостійно [6]. Проте, в законотворчому полі поняття медіації визначається як «альтернативний (позасудовий) метод вирішення спорів, за допомогою якого дві або більше сторони намагаються в рамках структурованого процесу, самостійно, на добровільній основі досягти згоди для вирішення спору за допомогою медіатора». На погляд науковців цей погляд є із найбільш адаптованих до умов чинного законодавства.

Доцільно зазначити, що це питання неодноразово обговорювалося в наукових колах, але й знаходиться в полі зору міжнародних інституцій, що свідчить про важливість та його значимість. Необхідність дослідження також зумовлює, з одного боку, ознайомлення з особливостями процедури медіації як процесу, зокрема й більш глибоке проведення досліджень в окремих галузях на предмет ефективності такого способу, з іншого – вивчення позитивного міжнародного досвіду, де використання такого способу є поширеною успішною практикою.

Порівнюючи медіацію з найбільш поширеним в Україні судовим способом вирішення спорів, треба зазначити особливості:

- під час судового розгляду процес може розпочатися всупереч волі однієї зі сторін, а в медіації така процедура є добровільною;
- рішення в судовому розгляді приймається відповідно до Закону, в медіації – враховуються інтереси сторін, але не виходячи за рамки визначені нормами чинного законодавства;
- в судовому процесі суд наділений владними повноваженнями, в медіації – таких повноважень немає, медіатор лише допомагає створити рішення;
- для судового розгляду характерна тривала й формалізована процедура, медіації притаманний прискорений і неформальний порядок;
- судовому розгляду притаманна змагальність сторін, медіації – співпраця [7].

Хоча питання медитації в Україні активно розвивається та спостерігається позитивна динаміка використання цього методу

Тому є підстави вважати доцільним запровадження інституту медіації, який стане ефективним інструментом вирішення спорів в органах державної влади та управління. Також це посприяє імовірність додаткових коштів до державного бюджету.

Міжнародний досвід зарубіжних країн підтвердив ефективність інституту медіації. Наприклад, в Австралії, Норвегії, Німеччині та Нідерландах – де такий метод забезпечує ефективне розв'язання спорів. Австралія визнає та підтримує та постійно удосконалює розвиток альтернативних методів вирішення спорів (далі –ADR) у відповідних випадках як неформальній, швидкий та економічно вигідний засіб вирішення спорів. Це стосується використання ADR для вирішення часткових спорів, так і для регулювання всіх інших процедурних питань щодо спорів. Відповідно ADR може застосовуватися на будь якій стадії спору [8].

Натомість до законодавства Норвегії будь які судові спори за участі держави повинні вирішуватися відповідно до положень Закону щодо медіації та процесу в цивільних спорах. Міністерство може видавати інструкції, що стосуються ролі сторони, яка бере участь у розгляді від імені держави в принципі і в окремих випадках. Міністерство іноді може взяти на себе активну роль сторони в ході розгляду справи або передати її

іншому органу [9]. Дозволяється також іншим юридичним спорам (відповідно від класифікації) погодитись поза судом щодо медіації відповідно до Закону. Угода укладається в письмовій формі із зазначенням того, що далі буде застосована позасудова медіація. Договір, укладений до виникнення правового спору, не буде обов'язковим. Сторони можуть у будь-який час, щоб позасудова була припинена. Сторони можуть домовитися про те, хто буде виступати в ролі медіатора або порядок його призначення. На запит сторін оружний суд повинен призначити одного з медіаторів суду. Заява має бути подана в письмовій формі й підписана обома сторонами. Сторони мають вказати причину спору. Якщо суд відмовляється призначити медіатора, рішення може бути спільно оскаржене сторонами. Медіатори та помічники можуть вимагати передплату за свої послуги [9].

Але дуже цікавий та продуктивний метод ADR використовується в Німеччині, де такий спосіб є одним із найефективніших порівняно з багатьма іншими країнами. Так, у Німеччині, яка почала експеримент упровадження медіації в судах (зокрема й адміністративних) у 2000р. У липні 2012 р. законодавець імплементував Директиву ЄС 2008/52/EWG у національне законодавство й прийняв Закон про сприяння медіації й іншим методам урегулювання спорів, який передбачає стандартну позасудову й судову медіацію [10]. Першим кроком є подання протесту до інстанції, яка прийняла рішення,

протягом одного місяця з моменту повідомлення. Зазвичай інстанція намагається вирішити проблему в неофіційному порядку, обговорити проблему справу з платником податків. 60-90% протестів зникають у результаті цієї дискусії. При не досягненні угоди на цьому етапі, державна установа направляє справу безпосередньо до апеляційної інстанції, що є на тому ж ієрархічному рівні, що інші підрозділи і чия єдина функція полягає в розгляді апеляційних скарг. Судові процедури можливі, якщо платник податків використав позасудові варіанти.

Отже використання процедури медіації для врегулювання спорів в досліджувальних державних інститутах зарубіжних країн створює умови для ефективного вирішення таких справ. Водночас дослідження показали що є випадки коли застосування методу медіації є неможливими, що зумовлене певними особливостями справ.

Висновки. Проаналізувавши питання, треба зазначити, що в Україні назріла необхідність створення та легалізації інституту медіації як одного з альтернативних способів вирішення спорів. Що сприятиме мінімізації ризику виникнення бюрократичного складника внаслідок відкритих для обговорення й контролю погоджувальних процедур. Це призведе до суттєвого розвитку державного управління, а також покращить рівень довіри населення до державних інституцій. При цьому вважаємо доцільним наголосити на прийнятті Закону та змін в нормативно правові

документи – зазначити можливість розгляду таких спорів незалежною від держави стороною, що має позитивно вплинути на об’єктивний розгляд справи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Поліщук М. Поняття медіації як альтернативного методу вирішення спорів / М. Поліщук // Держава і право. -2014. -№65. – С.134-139.

2. Rau A. Processes of dispute solution. The role of Lawyers. Third edition / A.Rau, T. Sherman. – New York. – 2002. – P. 337.

3. Kovach K. Mediation. Principles and Practice.

4. Third edition / K. Kovach. – Saint Paul. -2004. –P.15

5. Riskin L. Dispute Resolution and Lawyers Third edition / L. Riskin, J. Westbrook, Ch. Guthrie, T. Heinsh, R. Reuben, J. Robbennolt. – Saint Paul. – 2006. – P. 191-192.

6. Типовой закон ЮНИСТРАЛ о посредничестве: Резолюция, принятая Генеральной Асамблеей [Електронний ресурс]. – Режим доступа :

7. http://mediators.ru/rus/about_mediation/international_law/uncitral_model_law.

8. Про затвердження Положення про надання безоплатної первинної правової допомоги в Адміністрації Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України : Положення від 04.05.2016 р. №320.

9. Официальный сайт Центра медиации и права [Електронний ресурс]. – Режим доступа:<http://mediacia.com/>.

10. Australian Tax Office, Practice Statement Law Administration

2018/9, Conduct of Tax Office Litigation, para 19.

11. Act of June 2015 90 relating to mediation and procedure in civil disputes (The Dispute Act), Section 7-1.

12. Дендорфер Р. Медиация в Германии: структура, особенности и современное состояние / Р. Дендорфер // Коммерческая медиация: теория и практика : сб.ст./под. ред. С. Загайновой, В.Аболонина. – М.: Инфо-ропик Медиа. – 2012. – С.1-27.

REFERENCES:

1. Polishchuk, M. (2014). Poniattia mediatsii yak alternatyvnoho metodu vyrishennia sporiv [The concept of mediation as an alternative method of dispute resolution]. *Derzhava i pravo – State and Law*, 65, 134-139 [in Ukrainian].

2. Rau, A., Sherman, T. (2002). *Processes of dispute solution. The role of Lawyers* (3rd ed.). New York [in English].

3. Kovach, K. (2004). *Mediation. Principles and Practice* (3rd ed.). Saint Paul [in English].

4. Riskin, L., Westbrook, J., Guthrie, Ch., Heinsh, T., Reuben, R., Robbennolt, J. (2006). *Dispute Resolution and Lawyers* (3rd ed.). Saint Paul [in English].

5. Tipovoy zakon YuNISTRAL o posrednichestve: Rezolyutsiya, prinyataya Generalnoy Asambleey [UNISTRAL Model Law on Mediation: Resolution adopted by the General Assembly]. (n.d.). *mediators.ru*. Retrieved from http://mediators.ru/rus/about_mediation/international_law/uncitral_model_law [in Russian].

6. Nakaz “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro nadannia bezoplatnoi pervynnoi pravovoi dopomohy v Ad-

ministratsii Derzhavnoi sluzhby spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy” : vid 04 travnia 2016 r., № 320 [Order “On approval of the Provision on provision of free primary legal aid in the Administration of the State Service for Special Communication and Information Protection of Ukraine” from May 04, 2016]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0753-16> [in Ukrainian].

7. Ofitsialnyy sayt Tsentra mediat-sii i prava [Official site of the Mediation and Law Center]. *mediacia.som*. Retrieved from <http://mediacia.som/> [in Russian].

8. Australian Tax Office, Practice Statement Law Administration 2018/9, Conduct of Tax Office Litigation, para 19.

9. Act relating to mediation and procedure in civil disputes (TheDisputeAct), Section 7-1. (June 17, 2005). *lovdata.no*. Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-06-17-90> [in English].

10. Dendorfer, R. (2012). Medyatsiya v Hermanyy: struktura, osobennosti y sovremennoe sostoianye [Mediation in Germany: structure, features and current state]. *Kommercheskaia medyatsiya: teoryia y praktyka – Commercial Mediation: Theory and Practice*, 1-27 [in Russian].

Кондратенко Олексій Олександрович,

кандидат наук з державного управління, виконавчий директор громадської організації «Центр соціального і гуманітарного розвитку “HumanHubUA”, 02089, м. Київ, вул. Берегова, 5, тел.: (096) 253 64 61, e-mail: kondratenko_alex@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2513-0595

ПРОБЛЕМА ФОРМУВАННЯ РЕЗІЛЬЄНТНОСТІ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ АТО

Анотація. У статті представлено ключові результати дослідження, що відбувалося в межах комплексного наукового проекту “Державне управління та місцеве самоврядування” Національної академії державного управління при Президентові України за темою науково-дослідної роботи “Формування національної резильєнтності в Україні в умовах соціально-економічної турбулентності”.

З’ясовано, що зміст резильєнтності, як для окремої людини, так і для країни в цілому, полягає у вмінні протидіяти впливам зовнішнього оточення та швидко пристосовуватися до сучасних реалій з мінімальними втратами для самої країни. З огляду на це, в ході дослідження було звернуто увагу на моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом та здійснено аналіз соціально-економічної сфери, зокрема наведено аналіз показника Індексу процвітання Україна у динаміці за 2007-2018 рр.

У публікації ідентифіковано проблеми, що потребують особливої уваги з боку держави, серед них: демографічні, економічні, політичні та соціальні. Підкреслено, що до соціальних проблем, враховуючи стан соціально-економічної турбулентності в Україні, можна віднести появу абсолютно нових груп осіб, що потребують соціального захисту та у зв’язку з цим значне фінансове навантаження на державний та місцевий бюджети. У той же час переконані, що соціальний захист учасників АТО в умовах продовження бойових дій на сході України є стратегічним питанням, що відноситься до сфери національної безпеки.

У контексті соціального захисту учасників АТО виділено окремі проблеми в означеній сфері, зокрема з фінансуванням, передбачених державою соціальних гарантій та пільг для учасників АТО та членів їхніх

сімей, а також із забезпеченням даної категорії осіб земельними ділянками відповідних розмірів та характеристик, передбачених законодавством.

Розглянуто досвід формування резильєнтності на прикладі Ізраїлю та Сполучених Штатів Америки (США) у сфері соціального захисту ветеранів війни, військовослужбовців і членів їхніх сімей та описані кращі кейси з метою їх застосування на теренах України.

Ключові слова: соціально-економічні ризики в Україні, соціально-економічна турбулентність, соціальний захист учасників АТО, учасники АТО та члени їхніх сімей, резильєнтність, формування національної резильєнтності.

Kondratenko Oleksii Olexandrovich,

Ph. D in public administration, executive director NGO “Center for social and humanitarian development HumanHubUA”, 02089, Kyiv, 5 Beregova Str., tel.: (096) 253 64 61, e-mail: kondratenko_alex@ukr.net

ORCID: 0000-0002-9754-3954

THE PROBLEM OF FORMING RESILIENCE IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF SOCIAL PROTECTION OF ATO PARTICIPANTS

Abstract. The article presents the key results of the research was conducted within the framework of the complex scientific project “Public Administration and Local Self-Government” of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine on the topic of research work “Formation of national resilience in Ukraine in the conditions of socio-economic turbulence”.

It has been found that the content of the resilience definition, both for the individual and for the country as a whole, is the ability to counteract the effects of the external environment and quickly adapt to modern realities with minimal losses for the country itself. In view of this, the study drew attention to monitoring the implementation of the action plan for the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union and analyzed the socio-economic sphere, including the analysis of the index of prosperity of Ukraine in the dynamics for 2007-2018.

The publication identifies major of issues that need particular attention from the state, including demographic, economic, political and social issues. It is emphasized that, given the state of socio-economic turbulence in Ukraine, social problems can be attributed to the emergence of completely new groups of people in need of social protection and, consequently, a considerable financial burden on the state and local budgets. At the same

time, they are convinced that the social protection of ATO participants in the conditions of continuing fighting in eastern Ukraine is a strategic issue related to the national security sphere.

In the context of the social protection of ATO participants particular problems have been identified in this area, in particular with state funding for social guarantees and benefits for ATO participants and their families, as well as with providing this category of persons with land plots of the appropriate size and characteristics stipulated by the legislation.

The experience of forming national resilience on the example of Israel and the United States of America (USA) in the field of social protection of war veterans, servicemen and their families and the best cases for their application in Ukraine are considered.

Keywords: socio-economic risks in Ukraine, socio-economic turbulence, social protection of the participants in antiterrorist operation, the ATO participants and their family members, resilience, formation of national resilience.

Постановка проблеми. За останні п'ять років Україна стикнулася з безліччю загроз та викликів: анексією АР Крим, військовими подіями на Сході України. Важливо акцентувати увагу, що вищезгадані події спричинили появу абсолютно нових для національного законодавства категорій (груп) осіб, які потребують соціального захисту: учасники антитерористичної операції на сході України (перейменована на розширену антитерористичну операцію в межах операції Об'єднаних сил), внутрішньо переміщені особи (ВПО), ін., що додатково ускладнило внутрішні проблеми і протиріччя, зокрема у соціальній сфері.

З одного боку, учасники АТО та члени їхніх сімей мають закріплені державою гарантії поліпшення їх соціального самопочуття, добробуту та умов життя. З іншого, практичний досвід засвідчує, що досі не вирішено ряд питань зі сфери соціального захисту. Це негативно позначається на морально-пси-

хологічному стані ветеранів війни – знижує рівень їх стресостійкості, призводить до загострень посттравматичного стресового розладу (ПТСР) і є суттєвою загрозою соціальній та національній безпеці держави в цілому.

Переконані, що зміст резильєнтності, як для окремої людини, так і для країни в цілому, полягає у вмінні протидіяти впливам зовнішнього оточення та швидко пристосовуватися до сучасних реалій з мінімальними втратами для самої людини (країни). Формування національної резильєнтності в умовах соціально-економічної турбулентності для будь-якої країни є стратегічним завданням, особливо враховуючи той факт, що наша країна на світовій арені постійно відчуває жорсткий тиск щодо прийняття управлінських рішень.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проведений аналіз наукових джерел дозволяє дійти висновку, що вивчення питання

формування національної резильєнтності в системі публічного управління в Україні тільки починає активно обговорюватися в наукових колах. Так, серед вітчизняних науковців теоретико-методологічні основи резильєнтності, стресостійкості разом з розкриттям цих дефініції вивчали М.М. Білинська, О.Л. Корольчук [1, с. 101], а також О.М. Хамініч, який розмежовує поняття “резильєнтність” (англ. *resilience*), “стійкість” (англ. *resistance*), “життестійкість” (англ. *hardiness*), “життєздатність” (англ. *vitalability*). [2, с. 160-165].

Вибір теми дослідження аргументовано тим, що проблематика резильєнтності у розрізі соціально-економічних ризиків, а також у контексті соціального захисту учасників АТО та членів їхніх сімей на сьогодні досі є малодослідженою. Водночас зазначимо, що за останні декілька років різні аспекти соціального захисту учасників АТО досліджували такі вітчизняні науковці як М.В. Кравченко, П.В. Ворона, Л.М. Сіньова, Л.Є. Кісіль, ін.

Мета статті полягає в аналізі проблем та ризиків, що ускладнюють процес формування резильєнтності у контексті соціального захисту учасників АТО та членів їхніх сімей.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні наша країна переживає надзвичайно складний період, що проявляється у наявності ряду проблем, серед них: демографічні (зниження народжуваності, природне старіння населення, відтік кваліфікованих кадрів та економічно активного населення за кордон); соціальні (бідність на фоні відсутності достатнього відсотку

середнього класу, поява нових груп осіб, що потребують соціального захисту); економічні (значні обсяги безробіття та інфляції, падіння інвестиційної привабливості країни, зниження міжнародних рейтингів та окремих стратегічних показників країни); політичні (корупція, а також певна турбулентність, що проявляється у стосунках з міжнародними та європейськими партнерами України попри високі показники довіри суспільства до сучасної влади).

У контексті останнього в аналітичній доповіді 2018 року “Про внутрішнє та зовнішнє становище України” озвучено тезу про те, що поглиблення відносин України з Європейським Союзом залежатиме від здатності законодавчої та виконавчої влади ефективно працювати над втіленням Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони про асоціацію (Угоди) [3, с. 7-8].

Відмітимо, що моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди, презентований на порталі pulse.eu-ua.org у листопаді 2019 року, засвідчує в цілому незадовільний прогрес виконання задач, поставлених перед Україною. Разом з тим, з 2015 року найбільший прогрес виконання зобов'язань України спостерігаємо за такими сферами як: “Політичний діалог. Національна безпека і оборона” (84% зі 100%), “Усунення технічних бар'єрів у торгівлі” (76%), “Підприємництво” (74%), “Енергоефективність та житлово-комунальне господарство” (68%), “Управління державними

фінансами” (68%). Водночас, за даними моніторингу у фінансовому секторі не відбулося позитивних змін і прогрес виконання сягнув лише 19% (за [4]).

На практиці фінансово-економічна сфера тісно пов'язана із загальною макроекономічною ситуацією в країні, рівнем внутрішнього валового продукту (ВВП), інфляційних процесів, закладеними у бюджет видатками, особливо на соціальний захист. Водночас незначне зростання ВВП в Україні, що розглядається сьогодні як певне досягнення внутрішніми експертами, у доларовому еквіваленті виглядає незначним.

Враховуючи сучасні виклики, в тому числі у сфері соціального захисту учасників АТО та членів їхніх сімей, можна говорити про те, що саме від ресурсного забезпечення (включає не лише фінансово-економічну складову), передусім, залежить ефективність державного регулювання. Аргументуючи власну позицію, спираємося на те, що прийняття будь-якого нормативно-правового акту чи створення (модернізація) окремої інституції

без ресурсного забезпечення у достатньому обсязі, не приносить бажаного результату (якісних/кількісних змін) в означеній сфері.

Під достатнім ресурсним забезпеченням у контексті досліджуваної теми розуміємо рівень науково-прикладного, кадрового, фінансово-економічного, матеріального, інформаційно-комунікаційного забезпечення, що дає змогу виконувати основні функції та завдання державного регулювання, серед яких розв'язання першочергових проблем учасників АТО та членів їхніх сімей.

За Індексом процвітання (Prosperity Index) Україна у 2018 році займала 111 місце серед 149 країн світу. Даний показник інтегрує різні компоненти, серед яких і якість економіки, у тому числі власне ефективність фінансового сектору (economic quality).

Як бачимо, за результатами 2018 року Україна в загальному рейтингу має низькі позиції за цим показником – 111 місце, з 2007 по 2018 рр. найкраща позиція України в цьому рейтингу – 91 місце.

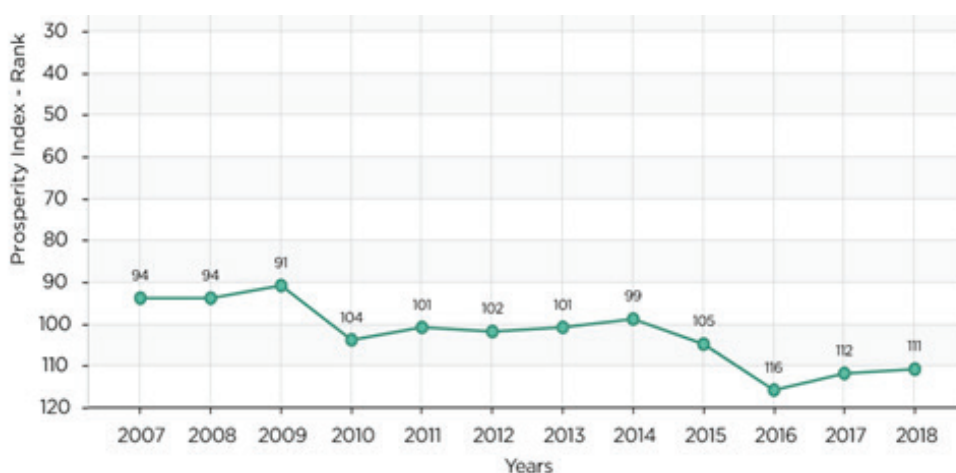


Рис. 1. Динаміка Індексу процвітання (Prosperity Index) України за 2007-2018 рр. [5]

Таким чином формується фінансово-економічний механізм в основі якого різні економічні стимули (дотування, преференції). Фінансування на окремі програми та пільги учасникам АТО та їхнім сім'ям здійснюється з державного/місцевого бюджетів, інших джерел. Втім, сьогодні є певні проблеми з фінансуванням, передбачених державою соціальних гарантій для учасників АТО (від фінансування окремих видів соціальних пільг до забезпечення земельними ділянками відповідних розмірів та характеристик, передбачених законодавством).

За даними Єдиного реєстру учасників АТО, станом на червень 2019 р. налічується майже 370 тис. осіб, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України та брали безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення, близько 4,5 тис. загиблих та понад 11 тис. військових, яким надано статус осіб з інвалідністю внаслідок війни [6].

За нашими розрахунками, з урахуванням постійного приросту, кількість учасників АТО до кінця 2020 р. становитиме близько 500 тис. осіб, що потребуватиме відповідно збільшення видатків на соціальний захист цієї категорії осіб. У той же час переконані, що соціальний захист учасників АТО та членів їхніх сімей в умовах продовження бойових дій на сході України є стратегічним питанням, що відноситься до сфери національної безпеки.

Крім гострої потреби у фінансуванні видатків на соціальний захист, в тому числі на учасників бойових дій (УБД) з числа бійців АТО, потребує розв'язання конфлікт інтересів між УБД на територіях інших

держав (воїнів-інтернаціоналістів), безпосередніми учасниками ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС прирівняними до ветеранів, ветеранів Другої світової війни та осіб з інвалідністю внаслідок війни в частині різниці пільг та гарантій для даних категорій ветеранів та учасників АТО. Варто акцентувати увагу, що питання працевлаштування і соціальної інтеграції учасників АТО є також невідкладними та потребують державного втручання і оперативного вирішення, з огляду на те, що за оперативними даними мова йде про працездатних чоловіків 18-45 років.

З огляду на це, проблема формування резильєнтності, зокрема національної резильєнтності для України видається актуальною і саме тому досвід кожної країни є цінним задля імплементації та адаптації кращих практик до українських реалій. На прикладі успішних кейсів інших країн світу слід відзначити у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їхніх сімей досвід Ізраїлю та Сполучених Штатів Америки (США).

Так, в Ізраїлі при Міністерстві оборони працює управління, що опікується екс-комбатантами, серед яких є постраждалі військовослужбовці, їхні родини, а також сім'ї загиблих у локальних та бойових конфліктах, антитерористичних операціях, ін.

На першому місці в переліку послуг зазначеного управління – надання та оформлення пільг, лікування та фінансування індивідуальних програм соціальної інтеграції, ведення професійної та функціональної реабілітації військовослужбовців, організації надання їм та членам

їхніх сімей суспільної й психологічної підтримки. Вдалим прикладом є стратегічне партнерство Уряду Ізраїлю з громадським ветеранським середовищем.

Рівень соціального забезпечення визначається індивідуально в залежності від ступеню травми чи ступеня каліцтва, поранення військового [7]. На території Ізраїлю функціонують центри забезпечення стресостійкості, т.зв. Центри резильєнтності (направлені на надання послуг ветеранам війни та іншим категоріям громадян). Цільова аудиторія – особи-військовослужбовці після повернення з військових операцій та після завершення активної фази лікування та виписки з медичного закладу. Такий пакет послуг (англ. package of benefits) надає держава для соціально-психологічної адаптації, пом'якшення психічної травми від ефекту війни, що позитивно впливає на їхнє психофізичне здоров'я, психологічну врівноваженість, світогляд і стабільність ціннісних орієнтацій. Заслужують на окрему увагу підходи до фізичної та психологічної реабілітації комбатантів, в тому числі членів їхніх сімей, обсяги державного фінансування соціальних програм, наявність прозорої процедури контролю за дотриманням зобов'язань органів влади, обліку і належного захисту персональних даних. Також на рівні окремих штатів США діють профільні соціальні військові програми (англ. optional state supplement) чи особливі індивідуальні пільги, передбачені в бюджеті на відповідний період для цієї категорії осіб (за [8]).

Досвід Міністерства у справах ветеранів США є також позитивним у тому сенсі, що державний орган виконавчої влади опікується питаннями соціального захисту означеної категорії осіб і має настільки значний тиск з боку громадських та інших професійних осередків, що максимально знижені ризики різних соціальних невідплат, затримок чи інших непередбачуваних подій. Серед ключових завдань цього Міністерства [8]:

- соціально-правове і пенсійне забезпечення (захист) ветеранів військової служби США, родин та осіб, що перебувають на утриманні (у тому числі загиблих військовослужбовців);
- підготовка до цивільного життя;
- страхування та іпотечне кредитування;
- надання різних допомог у грошовій/негрошовій формах, зокрема спеціальних пільг (англ. special veteran's benefits) для ветеранів з вадами зору (сліпота, ін.) чи осіб з інвалідністю внаслідок бойових дій.

При цьому, є практика підвищення розміру грошових виплат у зв'язку з інфляцією та т.зв. benefits in kind (BIK's), що є значними перевагами саме для цієї категорії осіб та надаються комбатантам, в основному у негрошовій формі – соціальна підтримка, цілодобова психологічна гаряча лінія, безкоштовні юридичні та інші консультації для ветеранів.

Крім згаданого Міністерства соціального, медичного та реабілітаційного забезпечення військовослужбовців і їхніх сімей здійснюється через такі інституції – Консультаційна

рада з питань соціального забезпечення; Департамент охорони здоров'я та народного забезпечення; Адміністрація фінансування медичного обслуговування [9].

Варто відзначити розвиненість систем соціального страхування в державах, досвід яких вивчався, особливо у випадках загибелі, поранення або хвороби військовослужбовця. Метою заходів з обов'язкового страхування є покриття необхідних фінансових витрат на медичне обслуговування, тому відмітимо високий рівень розвитку медичного й реабілітаційного забезпечення, значну увагу активній стороні соціального захисту (відкриття власної справи комбатантами, в тому числі ведення сімейного бізнесу).

Висновки та перспективи подальших розробок. За результатами дослідження та на основі проведеного аналізу можна зробити три ключові висновки. По-перше, учасники АТО виступають як об'єкти, на які орієнтовано заходи соціального захисту і одночасно суб'єкти, які беруть участь у формуванні та реалізації державної політики в означеній сфері, а також зацікавлені в існуванні адекватних норм і правил, умов для особистісного розвитку. З огляду на це, громадські організації, міжнародні донори є виразниками інтересів певної організації чи групи осіб, але й можуть виступати одночасно рівноправними партнерами держави.

По-друге, процес формування резильєнтності є досить складним і потребує значних фінансових вкладень, в першу чергу, у систему соціального захисту даної категорії осіб. По-третє, на прикладі цих

країн можна зробити висновок, що наявність єдиного координуючого органу є позитивним для формування особистої резильєнтності (мова йде про окремих комбатантів – учасників бойових дій), так і системи національної резильєнтності в цілому, враховуючи комплексні підходи до розв'язання проблем теоретичного і прикладного характеру в сфері соціального захисту даної категорії осіб.

Для України актуалізується питання ведення конструктивного діалогу між органами публічної влади та бізнесом, організаціями громадянського суспільства, науковцями, практиками, родинами учасників АТО. Зацікавленість у розв'язанні суспільно-важливих проблем і завдань у суспільстві свідчить зокрема про зрілість громадянського суспільства та одночасно про готовність органів публічної влади до співпраці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрое та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрое. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.

2. Хамініч О. М. Резильєнтність: життєстійкість, життєздатність або резильєнтність // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Психологічні науки». – Вип. 6. – Т.2. – 2016. – С. 160-165

3. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». – К. : НІСД, 2018. – 688 с.

4. Портал моніторингу реалізації плану заходів з виконання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони – Пульс Угоди. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pulse.eu-ua.org/ua/streams/social-policy-and-employment>

5. Legatum Prosperity Index. – URL.: <http://www.prosperity.com/rankings>

6. Лист Державної служби у справах ветеранів та учасників антитерористичної операції від 31.05.2019 № 2113/02/05.2-19.

7. Басараб С. Обличчям до військових [Електронний ресурс] / С. Басараб // Військо України. – 2015. – Режим доступу: <http://viysko.com.ua/journal-online/oblychchiam-do-vijs-kovy-h/>

8. The official web-site United States Department of Veterans Affairs. – URL.: <https://www.benefits.va.gov/benefits/>

9. Інформаційна довідка щодо функціонування у різних державах міністерств у справах ветеранів // Українська спілка ветеранів Афганістану. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.usva.org.ua>

REFERENCES:

1. Kuybida V. S., Bilyns'ka M. M., Petroye O. M. (2018). *Publichne upravlinnya: terminol. slov. [Public administration: glossary]*. Kyiv : NADU [In Ukrainian].

2. Khaminich O. M. (2016) Rezil'yentnist': zhyttyestiykist', zhyttyezdatnist' abo rezil'yentnist' [Resilience, resistance, hardiness, vitability]. *Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnogo universytetu. Seriya «Psykhologichni nauky»*. – *Scientific Bulletin of*

Kherson State University. Psychological Sciences Series, 6 (2), 160-165 [In Ukrainian].

3. *Analitychna dopovid' do Shcho-richnoho Poslannya Prezydenta Ukrayiny do Verkhovnoyi Rady Ukrayiny Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshche Ukrayiny [On Internal and External Situation of Ukraine Analytical Report to the Annual Message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine On Internal and External Situation of Ukraine]* (2018). Kyiv : NISD [In Ukrainian].

4. Portal monitorynhu realizatsiyi planu zakhodiv z vykonannya Uhody pro Asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom [Monitoring portal for the implementation of the Action Plan for the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU]. *pulse.eu-ua.org*. Retrieved from <http://pulse.eu-ua.org/ua/streams/social-policy-and-employment> [In Ukrainian].

5. Legatum Prosperity Index. <http://www.prosperity.com/rankings>

6. Lyst Derzhavnoyi sluzhby u spravakh veteraniv ta uchasnykiv antyterorystychnoyi operatsiyi № 2113/02/05.2-19 vid 31.05.2019 r. [Letter from the State Service for Veterans and antiterrorist operations № 2113/02/05.2-19 dated 31.05.2019] [In Ukrainian].

7. Basarab S. (2015) Oblychchiam do viys'kovykh [Face to the military]. *Viys'ko Ukrayiny – Army of Ukraine*. Retrieved from <http://viysko.com.ua/journal-online/oblychchiam-do-vijs-kovy-h/> [In Ukrainian].

8. The official web-site United States Department of Veterans Affairs. <https://www.benefits.va.gov/benefits/>

9. *Informatsiyina dovidka shchodo funktsionuvannya u riznykh derzhavakh ministerstv u spravakh veteraniv [Information sheet on the functioning of the Ministries of Veterans Affairs in the various states]* (2018). Ukrainian spy veteran in Afghanistan [In Ukrainian].

УМОВИ ПУБЛІКАЦІЇ В ЕЛЕКТРОННОМУ НАУКОВОМУ ВИДАННІ «ЕКСПЕРТ: ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ»

З метою перевірки дотримання вимог до оформлення наукової статті Міністерства освіти і науки України та науково-метричної бази даних «Scopus» вона, в обов'язковому порядку проходить процедуру попереднього розгляду, яка включає: процедуру рецензування і перевірку на дотримання правил академічної доброчесності та редакційно-видавничої етики.

Для опублікування статті автору необхідно подати на електронну адресу irina_pravo@ukr.net такі супровідні матеріали:

1. Стаття.
2. Заява.
3. Відомості про автора і співавторів.
4. Рецензія на статтю (для авторів без наукового ступеня).

Статті, оформлені з порушенням зазначених вимог до розміщення не приймаються.

Відповідальність за зміст поданих матеріалів несе автор.

Обов'язковою умовою для публікації статті у збірнику є вказівка, кожним автором, в Відомостях про авторів, персональних номерів в системі ORCID (<https://orcid.org/register>).

Назва файлу з електронною версією статті повинно обов'язково містити прізвище та ім'я автора.

Підготовка наукової статті

Стаття повинна бути написана на актуальну тему, містити результати глибокого наукового дослідження і обґрунтування отриманих наукових результатів з метою статті, які раніше не публікувалися в інших виданнях і не розглядалися редакційними колегами інших видавництв.

Вимоги до оформлення статті:

– в лівому верхньому кутку першої сторінки відзначається шифр УДК (напівжирним)

– прізвище, ім'я, по батькові (повністю), науковий ступінь, вчене звання, повна назва посади та установи, де працює або навчається автор (співавтори) нижче по центру наводиться назва статті (напівжирним, заголовних) анотація обсягом не менше 1800 знаків, включаючи ключові слова (вище зазначена інформація подається окремими блоками українською та англійською мовами перед статтею, шрифтом Times New Roman 14 кегль)

– текст статті повинен бути структурований відповідно до Постанови президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7-05 / 1 «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України», де зазначено, що до опублікування

у фахових виданнях приймаються тільки наукові статті, які мають такі обов'язкові елементи (виділяються в тексті напівжирним)

- постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;
- формулювання мети статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку;
- список використаних джерел;
- References (транслітерація) оформляється відповідно до стандарту APA.

Технічні вимоги:

текст статті повинен бути набраний на комп'ютері (редактор WORD (версія 1998-2003) for WINDOWS) шрифтом Times New Roman №14 з міжрядковим інтервалом 1,5, залишаючи береги: зліва – 3 см, праворуч – 1,5 см, зверху та знизу – 2 см.

Не допускається використання в матеріалах сканованих або сфотографованих схем, малюнків, таблиць і т.д.

Оформлення списку літератури:

1. Літературні джерела, що цитуються, повинні бути пронумеровані відповідно до порядку звернення до них в тексті. Посилання на джерело подається в квадратних дужках, наприклад: «... відомо з [4]. ... » або « ... розглянуто в [4, С. 203] ... »;

2. Список літератури подається в кінці статті згідно з порядком звернення по тексту мовою оригіналу та відповідно до ГОСТ 7.1: 2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання »;

3. Список літератури англійською мовою повинен бути оформлений за міжнародними бібліографічним стандартом APA (<http://www.bibme.org/citation-guide/apa/>).

Стаття приймається до розгляду і передається на рецензування тільки при наявності повного пакету документів і повних авторських даних. Редакція залишає за собою право на незначне редагування і скорочення, зберігаючи при цьому головні висновки і авторську стилістику. Позиція редакції може не збігатися з думкою індивідуального автора, висловлених у статті. Середній час очікування публікації (з дня подання до дня публікації) – в середньому 1-2 місяці (в залежності від сезонного навантаження). Статті авторів, що мають заборгованість, приймаються тільки після погашення заборгованості.

Електронне наукове видання

**ЕКСПЕРТ:
ПАРАДИГМИ ЮРИДИЧНИХ НАУК
І ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**EXPERT: PARADIGM OF LAW
AND PUBLIC ADMINISTRATION**

№ 3 (5) – грудень 2019

Підп. до друку 6.12.19. Формат 70x100¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 21,61. Обл.-вид. арк. 18,48.
Наклад 100 пр.