



ВІСНИК

Вищої
кваліфікаційної
комісії суддів України

КОМІСІЯ

СУДДІВ
УКРАЇНИ

PIETAS

1

2016

ОФІЦІЙНО

| | |
|---|---|
| Первинне кваліфікаційне оцінювання суддів. Перший досвід | |
| Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та результати перевірки суддів, призначених на посаду судді вперше, щодо можливості здійснення ними правосуддя | 2 |

ПОГЛЯД НАУКОВЦЯ

| | |
|---|----|
| Закріплення прав людини та основоположних свобод у маловідомих проектах вітчизняних конституційних актів першої половини XX століття. Андрій Медвідь | 4 |
| Охорона праці державних службовців. Юлія Івчук | 10 |
| Як покращити процедуру призначення на посаду судді вперше: деякі нотатки до науково-практичної дискусії. Михайло Вільгушинський | 17 |
| Право на соціальне забезпечення у системі конституційних прав і свобод людини і громадянина. Анастасія Клименко | 22 |
| Changes in Public Administration due to Development of Information and Communication Technologies: Ukraine's Experience. Olga Rudnik | 27 |
| Військовослужбовець як спеціальний суб'єкт злочину. Сергій Харитонов | 32 |
| Категорія «фінансовий ризик» в контексті виконання інвестиційних договорів на будівництво житла. Аріна Савченко | 39 |
| Співвідношення верифікації та валідації в кримінальному провадженні. Олеся Ващук | 45 |

Науково-практичний юридичний журнал
Видається із вересня 2011 року

Співзасновники:
Вища кваліфікаційна комісія суддів України,
Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Свідоцтво про державну реєстрацію
Серія КВ № 20089-9889ПР

Рекомендовано до друку та розповсюдження через мережу Інтернет рішенням Вченої ради Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (протокол № 3 від 22.11.2013)
Визнано Міністерством освіти і науки України науковим фаховим виданням. Наказ про включення до Переліку наукових фахових видань України від 14.02.2014 № 153

Голова Редакційної колегії

Козьяков Сергій Юрійович

Редакційна колегія:

Прилипко С. М., Беяневич В. Е., Весельська Т. Ф., Гетьман А. П., Довгерт А. С., Заріцька А. О., Капліна О. В., Москвич Л. М., Кузнєцова Н. С., Муравйов В. І., Патрюк М. В., Сопільник Л. І., Карагусов Ф. С., Щотка С. О., Яроцький В. Л., Штаріне Л., Андріїв В. М., Іншин М. І.

Головний редактор

С. Ю. Козьяков

Коректор

А. О. Бахтемірова

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних назв та інших відомостей несуть автори публікацій.
Редакція може не поділяти точки зору автора.
У журналі зберігається правопис законодавчих, нормативних актів, наказів, методологічних розробок, що надійшли до редакції.
Редакція залишає за собою право на скорочення та редагування текстів.
Статті обов'язково проходять відбір і рецензування.

Номер 1 (17) 2016 схвалено і рекомендовано до друку рішенням редакційної колегії, протокол № 2 від 25.05.2016 р.
Підписано до друку 01.06.2016 р.
Формат 60x84 1/8
Папір крейдований
Наклад 220 примірників
Оригінал-макет затверджено Вищою кваліфікаційною комісією суддів України

Видавець ТОВ «Піраміда»

© Текст — Вища кваліфікаційна комісія суддів України

Адреса редакції:
м. Київ, вул. Механізаторів, 9.
www.vkksu.gov.ua



Первинне кваліфікаційне оцінювання суддів. Перший досвід Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та результати перевірки суддів, призначених на посаду судді вперше, щодо можливості здійснення ними правосуддя

29 березня 2015 року набрав чинності Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд». Окрім викладення в новій редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», вказаним нормативним актом введено абсолютно нову та загальнообов'язкову для усіх суддів судів загальної юрисдикції процедуру – первинне кваліфікаційне оцінювання з метою підтвердження можливості здійснювати правосуддя у відповідному суді.

Відповідно до пункту 6 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» Вища кваліфікаційна комісія суддів України забезпечує проведення первинного кваліфікаційного оцінювання суддів з метою прийняття рішень щодо можливості здійснення ними правосуддя у відповідних судах. Згідно з вимогами цього Закону судді Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів повинні пройти таке оцінювання протягом 6 місяців з дня набрання цим Законом чинності, судді апеляційних судів – упродовж двох років, судді місцевих суддів проходять таке оцінювання відповідно до графіка, що встановлюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Судді, які подали до Комісії на момент набрання чинності Законом заяву про обрання суддею безстроково, проходять первинне кваліфікаційне оцінювання першочергово.

Підготовчі дії для забезпечення проведення первинного кваліфікаційного оцінювання були розпочаті Комісією ще до набрання чинності Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» відразу після його прийняття 12 лютого 2015

року. З метою проведення оцінювання Комісією було створено робочу групу щодо формування суддівських досьє та напрацювання відповідних процедур наповнення досьє актуальною та об'єктивною інформацією. Станом на 28 червня 2015 року у Комісії перебували суддівські досьє усіх суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів. До 28 вересня 2015 року Державною судовою адміністрацією України передані досьє на усіх суддів апеляційних судів, і до початку квітня 2016 року Комісія отримала усі суддівські досьє суддів першої інстанції.

Відповідно до статей 83–86 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» порядок та методологія кваліфікаційного оцінювання суддів визначається Комісією за погодженням із Радою суддів України. Така ж процедура передбачена і для іспиту як етапу кваліфікаційного оцінювання. З огляду на тривалий час погодження вказаних документів, неодноразову відмову Ради суддів України погодити запропоновані Комісією редакції перелічених вище нормативних документів, ініціювання звернення до Конституційного Суду України на предмет законності норм Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» у частині первинного кваліфікаційного оцінювання документи, якими регулюється проведення кваліфікаційного оцінювання суддів, були остаточно погоджені Радою суддів України лише 11 грудня 2015 року.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України прийняла рішення про проведення первинного кваліфікаційного оцінювання суддів наприкінці

січня 2016 року. До списку перших 100 суддів, які мали пройти первинне кваліфікаційне оцінювання, було включено суддів місцевих загальних судів, які звернулися до Комісії із заявами про їх рекомендації для обрання на посаду судді безстроково. З огляду на закінчення у цих суддів повноважень ще у 2015 році, положення закону щодо першочергового оцінювання такої категорії суддів, їхнє оцінювання було вирішено провести з 17 лютого по 31 березня 2016 року.

Визначений Комісією та погоджений Радою суддів України Порядок і методологія кваліфікаційного оцінювання суддів закріплює особливий характер первинного кваліфікаційного оцінювання. Відповідно до пункту 5.6 Порядку етапами первинного кваліфікаційного оцінювання суддів є іспит та дослідження суддівського досьє і проведення із суддею співбесіди. Іспит під час первинного кваліфікаційного оцінювання полягає у складенні суддею анонімного письмового тестування та виконання практичного завдання.

Особливості іспиту під час проведення первинного кваліфікаційного оцінювання визначені також розділом VIII Положення про порядок складення іспиту та методик його оцінювання під час кваліфікаційного оцінювання судді. Згідно з пунктом 8.7 Положення тестування під час проведення первинного кваліфікаційного оцінювання проводиться у формі письмового викладення суддею запропонованих кваліфікаційною палатою або колегією положень усталених правових позицій Верховного Суду України та практики Європейського суду з прав людини. Пункт 8.8 Положення визначає засади проведення другої складової іспиту – виконання практичного завдання, яке здійснюється шляхом обговорення із суддею на засіданні колегії чи кваліфікаційної палати змодельованої практичної ситуації, зокрема з процесуальних питань.

На виконання вимог вказаних нормативних актів рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 28 січня 2016 року № 7/зп-16 оголошено проведення протягом лютого-березня 2016 року первинного кваліфікаційного оцінювання суддів, затверджено список суддів, які проходять оцінювання, графік проведення первинного кваліфікаційного оцінювання та перелік завдань для проведення анонімного письмового тестування суддів.

Протягом вказаного часу участь в оцінюванні взяли 94 судді. За результатами проведеного оцінювання 69 суддів підтвердили можливість здійснювати правосуддя у відповідному суді. Не підтвердили можливості здійснювати правосуддя на своїх посадах і направлені до Національної школи суддів України для проходження перепідготовки 12 суддів. Після завершення перепідготовки на суд-

дів чекає повторне кваліфікаційне оцінювання та прийняття Комісією рішення щодо подальшої суддівської кар'єри.

Предметно, що процедура повторного кваліфікаційного оцінювання суддів буде дещо складнішою та передбачає детальнішу перевірку професійного рівня судді, зокрема, з урахуванням того, що суддя пройшов перепідготовку в Національній школі суддів України та мав достатньо часу для підвищення своєї кваліфікації. Особливостями повторного кваліфікаційного оцінювання є:

- використання системи балів під час визначення результатів іспиту та існування «прохідного бар'єру», який не може бути меншим за 75 % від загальної кількості балів;
- письмовий формат виконання практичного завдання, який передбачає підготовку суддею проекту рішення з відповідної спеціалізації суду;
- настання більш значущих юридичних наслідків у випадку негативного результату оцінювання – звернення Комісії до Вищої ради юстиції з поданням про звільнення судді у зв'язку з порушенням присяги.

За результатами первинного кваліфікаційного оцінювання суддів місцевих судів загальної юрисдикції стосовно 12 суддів Комісія не змогла визначитися з остаточним рішенням. Причиною цього стала необхідність більш детального з'ясування обставин та оцінки фактів, які стали відомі під час співбесіди. До таких випадків віднесені і непоодинокі факти, коли судді не змогли переконати Комісію щодо правомірності та добросовісності володіння та придбання окремого коштовного майна (нерухомість, автомобілі тощо). Стосовно таких суддів Комісією оголошено перерву для з'ясування обставин, виявлених під час вивчення досьє, для проведення додаткової перевірки та звернення до уповноважених компетентних органів для перевірки виявлених фактів.

За період з лютого по березень 2016 року на первинне кваліфікаційне оцінювання 7 суддів не з'явилися. Троє з них у період проведення оцінювання звільнені з посади судді Указом Президента України, решта суддів повідомили Комісію про наявність поважних причин відсутності.

На час підготовки цієї інформації відповідно до вимог Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» Комісією проведено первинне кваліфікаційне оцінювання більше ніж 100 суддів апеляційних судів міста Києва та Київської області, ведеться постійна робота щодо планування, вдосконалення процедури наповнення суддівських досьє, методичного забезпечення кваліфікаційного оцінювання з метою проведення конкурсів серед суддів на заміщення вакантних посад.





Андрій Медвідь,
кандидат юридичних наук,
суддя третейського суду при
Львівській торгово-промисловій
палаті, доцент кафедри теорії
держави і права
Львівської комерційної академії

Закріплення прав людини та основоположних свобод у маловідомих проектах вітчизняних конституційних актів першої половини ХХ століття

УДК 342.71/. 73+342.4 (477)

У статті досліджується обсяг та форма закріплення прав людини та основоположних свобод у маловідомих проектах вітчизняних конституційних актів першої половини ХХ століття. На основі європейських стандартів гарантування прав людини та основоположних свобод детально аналізується зміст проекту конституційного закону «Основні права і обов'язки українських громадян» Теодота Галипа та проекту конституції «Нарис проект основних законів /Конституції/ Української держави» 1939 року Миколи Сциборського.

Ключові слова: права людини та основоположні свободи, проект конституційного закону «Основні права і обов'язки українських громадян» Теодота Галипа, проект конституції «Нарис проект основних законів/ Конституції/ Української держави» 1939 року Миколи Сциборського.

А. Медвідь. Закрепление прав человека и основополагающих свобод в малоизвестных проектах отечественных конституционных актов первой половины XX века

В статье исследуется объем и форма закрепления прав человека и основополагающих свобод в малоизвестных проектах отечественных конституционных актов первой половины XX века. На основе европейских стандартов обеспечения прав человека и основополагающих свобод детально анализируется содержание проекта конституционного закона «Основные права и обязанности украинских граждан» Теодота Галипа и проекта конституции «Очерк проект основных законов /Конституции/ Украинского государства» 1939 года Николая Сциборского.

Ключевые слова: права человека и основополагающие свободы, проект конституционного закона

«Основные права и обязанности украинских граждан» Теодота Галипа, проект конституции «Очерк проект основных законов /Конституции/ Украинского государства» 1939 года Николая Сциборского.

A. Medvid. The consolidation of human rights and fundamental freedoms in the little-known drafts of the national constitutional acts of the first half in the twentieth century

This article examines the scope and form of consolidation of human rights and fundamental freedoms in the little-known drafts of the national constitutional acts of the first

half in the twentieth century. On the basis of European standards of human rights and fundamental freedoms is analyzed in detail the contents of the draft constitutional law «The Basic rights and duties of Ukrainian citizens» by Teodor Galip and the draft of the Constitution, « The Essay draft the basic laws /Constitution/ the Ukrainian state,» 1939, by Mykola Stsiborsky.

Key words: human rights and fundamental freedoms, the draft constitutional law «The Basic rights and duties of Ukrainian citizens» by Teodor Galip, the draft Constitution « The Essay draft the basic laws /Constitution/ the Ukrainian state,» 1939, by Mykola Stsiborsky.

Ефективність і якість судочинства, діяльності судової системи – невід’ємна складова якості та ефективності функціонування держави загалом, адже судова влада є частиною державної влади. Угодою про асоціацію з Євросоюзом [1] Україна проголосила згоду на посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав і основоположних свобод людини, зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості. Тож міжнародні та європейські стандарти у сфері судочинства повинні стати для нашої держави орієнтиром і пріоритетом у подальшому розвитку. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [2], ратифікована Верховною Радою України [3], згідно зі статтею 9 Конституції України [4] є частиною національного українського законодавства та підлягає обов’язковому застосуванню.

Саме цим і зумовлюється актуальність дослідження проблематики прав та свобод людини і громадянина загалом, та як інституту конституційного права України зокрема. Водночас такий науковий аналіз беззаперечно потрібно проводити з урахуванням історичного контексту, тобто беручи до уваги попередній позитивний досвід конституційної регламентації прав людини та основоположних свобод.

Тематика прав та свобод людини і громадянина, а також їх конституційного закріплення в Україні вже тривалий час є предметом досліджень вітчизняних науковців. У цих сферах правової науки накопичено значний масив бібліографічного матеріалу. До прикладу, у спеціальній літературі розгляд вказаних проблем проводився у працях таких науковців, як В. Н. Денисов, В. І. Євінтов, Т. М. Заворотченко, Н. І. Карпачова, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, Ж. М. Пустовіт, П. М. Рабінович, М. І. Ставнійчук, П. Б. Стецюк, Б. Й. Тищик, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький та ін.

Проте ціла низка питань щодо генези закріплення прав людини та основоположних свобод у

вітчизняних проектах конституційних актів та його відповідності європейським стандартам прав особи залишаються майже недослідженими. Зважаючи на це, дослідження регламентації прав людини та основоположних свобод у маловідомих проектах вітчизняних конституційних актів першої половини ХХ століття визначено метою цієї публікації.

Як слушно зауважує Н. Єфремова, на відміну від офіційних проектів Конституції УНР, Української Держави, ЗУНР та УНР доби Директорії, ще й сьогодні залишаються маловідомими так звані приватні або неурядові розробки [5, с. 69]. Прикладом цього є конституційно-правовий документ «Основні права і обов’язки українських громадян» [6], який був створений приблизно у 1920 році відомим українським громадсько-політичним діячем на Буковині початку ХХ ст. Теодотом Галіпом (1887-1943). У науковій літературі робляться припущення, що автор готував цей документ як частину проекту майбутньої «другої» Конституції УНР 1920 року або, дотримуючись традицій конституційного права Австрії, вбачав за краще підготувати проект окремого конституційного закону на кшталт «Основного державного закону про загальні права громадян для королівств і земель, представлених у Рейхсраті» від 21 грудня 1867 року [5, с. 71; 7, с. 267-269]. Відповідь на це запитання може надати нам аналіз тексту проекту «Основні права і обов’язки українських громадян» [6].

Праця Т. Галіпа має вигляд друкованої чернетки, викладеної українською мовою на дев’яти аркушах, та складається зі вступу і восьми розділів («Окрема особа», «Сімейний зв’язок», «Зібрання і спілки», «Віра і церковні громади», «Наука і школи», «Мова і народність», «Праця і господарське життя», «Спільні права і обов’язки»), які загалом налічують 52 статті. У вступі проекту закону автор вказує, що спосіб його викладу «запозичено з нової німецької Конституції 1919 року». Тим часом ст. 52 (остання стаття) проекту розкриває правову природу вказаного акта. Зокрема, врегульовуючи можливий порядок набрання юридичної сили проектом, вона



визначає його як «Основний закон про права і обов'язки українських громадян».

Отже, потрібно констатувати, що згаданий документ є проектом так званого конституційного закону, який покликаний на найвищому рівні врегулювати певну спеціальну групу суспільних відносин. З метою їх окреслення у першу чергу звернемо увагу на назву документа – «Основні права і обов'язки українських громадян» та уже згадувану ст. 52 проекту, де наголошується, що закон повинен врегулювати «права і обов'язки українських громадян». Проте у вступі проекту автор зазначає, що «...окрім прийнятих у всіх ліберальних конституціях «прав людини», проект подає й ті категоричні вимоги соціальної і національної справедливості, які являються закріпленими назавжди здобутками нашого віку». Більше того, зміст проекту включає положення щодо закріплення не лише правового статусу громадянина, але й прав людини та основоположних свобод. До прикладу, таємниці листування (ст. 4), свободи преси (ст. 6), свободи релігії (ст. 14), свободи науки і навчання (ст. 18), захист власності (ст. 33) тощо. Окремі положення проекту спрямовані на врегулювання прав та обов'язків, зокрема особи та держави, використовуючи терміни «кожен має право» (ст. 31) або «кожному вільно» (ст. 32).

Зважаючи на це, доходимо висновку, що конституційно-правовий документ «Основні права і обов'язки українських громадян» авторства Т. Галіпа є одним із перших вітчизняних проектів спеціального конституційного закону, предметом регулювання якого визначено правовий статус людини та громадянина.

Приміром, у розділі I «Окрема особа», до якого включено 7 статей досліджуваного проекту, проголошується: право громадян «жити по всій Україні і оселятися, прикладати працю та набувати майно в якому завгодно місці України» (ст. 1); воля громадянина, у межах закону, та недоторканність його особи, тоді як обмеження свободи можливе тільки на підставі судового наказу, згідно із законами (ст. 2); недоторканність житла громадянина та заборона «без дозволу господаря або його сім'ї входити при зброї до домівки або на обійсте українця. Урядовці і слуги всіх назв державної охорони можуть в мирний час туди входити тільки на підставі письменого судейського наказу, який має бути показаний і в якому мають бути зазначені поводи і розміри урядового втручання» (ст. 3); таємниці листування та можливість конфіскації листів та «інших особистих писань» лише на підставі судового наказу (ст. 4); свобода вираження думки усно, письмово, «друком або малюнком» (ст. 5); свобода преси та скасування цензури, за винятком воєнного часу (ст. 6); право громадян подавати скарги та прохання (ст. 7).

Розділ II «Сімейний зв'язок» конституційного проекту Т. Галіпа містить чотири статті та наголошує, зокрема, що «підставою існування і приросту Української Нації є здорова сім'я. Сімейне життя і чистота сімейних стосунків оберігаються законодавством» (ст. 8). Розділ III «Зібрання і спілки» є найменшим за обсягом та налічує лише дві статті, які передбачають право громадян «в мирний час без попереднього дозволу сходитися без зброї на народні зібрання» (ст. 12) та створювати товариства і спілки для цілей, «які не суперечать карним законам» (ст. 13). Свобода релігії закріплювалась у ст. 14 розділу IV «Віра і церковні громади», де зазначалося: «В Державі існує повна воля віри і терпимість». Інші статті вказаного розділу передбачали право вільно здійснювати релігійні обряди (ст. 16), а також заборону проповідувати зневагу до іншої віри та ображати «почуття инаковірних» (ст. 17).

У розділі V «Наука і школа» автор наголошує на свободі розвитку науки і навчання (ст. 18). Вказаний розділ є достатньо об'ємним (загалом налічує вісім статей) і встановлює основні принципи виховання учнів та охорони молоді, при цьому зазначаючи: «В Державі обов'язує загальна шкільна повинність. В кожній громаді повинна бути народна школа. Наука і учебники в народній школі подаються безплатно» (ст. 21), «державне шкільництво збудоване на органічному переході від народної школи до середньої, а від цієї до вищої» (ст. 22). «Невідбиральне» право всіх народностей зберігати і розвивати свою народність і мову гарантується у ст. 26 розділу VI «Мова і народність», водночас ст. 33 розділу VII «Праця і господарське життя» гарантує охорону законом майна особи і вказує, що лише законом можуть бути встановлені обмеження щодо розміру майна та окремі випадки його «вивласнення». Ст. 45 цього розділу передбачає охорону законом розумової праці, авторського права, винаходів та іншого. Останній розділ VIII «Спільні права і обов'язки» проекту «Основні права і обов'язки українських громадян» встановлює рівність прав усіх громадян та чоловіка і жінки (ст. 47), а також рівність політичних, зокрема виборчих, прав громадян незалежно від релігії, національності та мови (ст. 48).

Аналізуючи наведені положення, потрібно погодитися з думкою Н. Єфремової, яка вказує на дві суттєві вади розділу I «Окрема особа» проекту конституційного закону Т. Галіпа. Це, по-перше, відсутність гарантування державою громадянину права на життя, честь і гідність, та, по-друге, відсутність гарантій забезпечення природних прав для тих, хто не є громадяном України. Водночас науковець вказує, що поясненням останнього можуть бути традиції конституційного права тогочасної Української Народної Республіки, оскільки у Законі «Про громадянство УНР» особи, які не визнали себе громадя-

нами держави, повинні були залишити її впродовж шести місяців [5, с. 71]. Також до недоліків проекту закону «Основні права і обов'язки українських громадян» порівняно із закріпленням прав людини та основоположних свобод Конституцією УНР 1918 року можна віднести відсутність заборони смертної кари, тілесних покарань та детального визначення принципів виборчого права. До того ж зазначимо, що всі інші види прав людини та основоположних свобод, закріплені у Конституції УНР 1918 року, знайшли своє відображення в аналізованому неофіційному проекті конституційного закону.

Водночас перевагами проекту конституційного закону Т. Галіпа є розширене закріплення права на сімейне життя (шлюб) (розділ II «Сімейний зв'язок») та права на науку і навчання (освіту) (розділ V «Наука і школа»). Зауважимо, що положення цих розділів проекту певним чином перекликаються та доповнюють один одного. Зокрема, гарантуючи право на сімейне життя, розділ II вказує, що материнство охороняється Державою (ст. 9), а виховання дітей «на здорових, моральних і придатних громадян – це право і обов'язок родителів, за чим наглядає Держава» (ст. 10). Тоді як розділ V наголошує, що «у всіх школах треба виховувати в учнях чесність, правдомовність, точність, сумлінність і прив'язаність до народного побуту і до Держави ...» (ст. 24) і «зادля охорони молодіжи від злого впливу нездорової літературної і світописної продукції, краєві (земські) і міські самоврядування можуть припиняти в своїй окрузі поширюване таких літературних і світописних творів» (ст. 25). Слід зазначити, що важливість закріплення прав людини на шлюб та освіту на найвищому рівні згодом було підтверджено їх гарантуванням Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року та додатковими протоколами до неї.

Ще однією позитивною ознакою проекту закону «Основні права і обов'язки українських громадян» Т. Галіпа є встановлення у ньому принципу рівності громадян як фундаментальної засади конституційно-правового статусу особи (ст.ст. 11, 47, 48, 49 проекту), про що вже зазначалось у науковій літературі [8, с. 58].

Ураховуючи викладене, доцільно сказати, що «Основні права і обов'язки українських громадян» авторства Т. Галіпа слід розглядати як важливий елемент генези українського конституціоналізму, оскільки він є одним із перших вітчизняних проектів спеціального конституційного закону, предметом регулювання якого визначено правовий статус людини та громадянина, хоча у цьому проекті не відображено всіх прав людини та основоположних свобод, регламентованих Конституцією УНР 1918 року (до прикладу, відсутня заборона смертної кари та тілесних покарань). Проте перевагами вка-

заного проекту конституційного закону є розширене закріплення права на сімейне життя (шлюб) та права на науку і навчання (освіту), важливість гарантування яких підтверджена Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року та додатковими протоколами до неї.

Відродження української державності, наслідком якого став розвиток інституту прав людини та основоположних свобод у конституційних актах УНР, Української Держави, ЗУНР, Директорії та їх проектах, було перервано окупацією етнічних українських територій в 1919-1920 роках військами сусідніх держав – Радянською Росією (РРФСР), Польщею, Румунією та приєднанням Закарпаття до Чехословаччини. За таких обставин боротьба української нації за право на самовизначення, зокрема й у другій чверті ХХ століття, створювала історичне політико-правове підґрунтя для розвитку вітчизняної конституційно-правової доктрини захисту прав та свобод особи. Підтвердженням цього є розробка у вказаний період як проектів вітчизняних конституційних актів, так і політико-правових документів, які створювались або у підпіллі, або в еміграції.

Так, Програма партії Народної Волі (утворена у травні 1924 року), прийнята з'їздом ПНВ 25 квітня 1926 року, зокрема, вимагала: гарантій рівності для всіх громадян, включаючи скасування політичних привілеїв для трудящих; справжньої свободи слова, совісті та друку; свободи зміни місця проживання; свободи організацій, профспілок та страйків [9, с. 145]. Своєю чергою програма II Народного з'їзду Українського Національно-Демократичного Об'єднання (УНДО), прийнята 19-20 листопада 1926 року, ставила за мету створення Соборної Незалежної Демократичної Української Держави на всіх етнографічних землях України. Як говорилося в програмі, УНДО бореться, зокрема, за загальні, рівні, пропорційні, прямі і таємні вибори у всі представницькі органи України; справжню рівність громадян перед законом; свободу друку, віри, вибору місця проживання, страйків; особисту свободу і недоторканність житла, таємницю листування та незалежний суд [9, с. 173].

Схожі положення ми знаходимо і в «Нарисі проекту основних законів /Конституції/ Української держави» [10], розробленому за дорученням Андрія Мельника у вересні 1939 року діячем УНР та ОУН, полковником, ідеологом українського організованого націоналізму Миколою Сціборським (1898–1941), який за фахом був інженером-економістом. У передмові вказаного проекту автор наголошує, що цей конституційний нарис було опрацьовано на підставі засад, що їх визначає політична програма Організації Українських Націоналістів.

Основна частина нарису складається з одинадцяти розділів, останнім з яких є розділ «Обов'язки і



права громадян». Цей розділ містить найбільшу кількість артикулів з-поміж інших розділів (31 артикул) та врегульовує правовий статус не лише громадян Української Держави, але й іноземців – «чужинців».

Перші два артикули розділу XI проекту «Конституції Української держави» М. Сціборського є досить цікавими, оскільки носять певний засадничий характер та визначають загальні принципи побудови взаємовідносин між громадянином та державою. Так, артикул 1 наголошує, що «суспільна вартість громадян зумовлюється їх творчістю й тими користями, які вони приносять національній спільноті», водночас артикул 2 передбачає, що «праця – це етична засада, що зобов'язує всіх громадян Української Держави та визначає їх національно-суспільну вартість. Ухилення від обов'язку праці рівнозначне соціальному паразитизмові... Права громадян Української Держави зумовляються їх обов'язками перед Нацією та Державою» [10].

Продовжуючи правову регламентацію правового статусу особи, досліджуваний розділ проголошує: «Всі громадяни Української Держави, як чоловіки, так і жінки, рівні перед державними законами... Жінка в Українській Державі має всі цивільні та політичні права, нарівні з чоловіками (арт. 5) за винятком схоплення на гарячому вчинку й у випадках, що їх передбачає окремий закон, українського громадянина не вільно арештувати, чи піддати особистому трусіві без наказу відповідної влади. За винятком випадків, передбачених законом, арештованого українського громадянина належить впродовж 48 годин доставити до відповідної судової влади, що рішає про його дальше задержання в арешті або звільняє з-під арешту (арт. 7); карне переслідування й вимір кари переводиться тільки на підставі існуючого закону. Нікого не можна позбавити належного суду... (арт. 8); подружжя, як підстава законного життя, моралі, існування та розвитку Нації, стоїть під охороною закону. В Українській Державі визнається церковний і цивільний шлюб... (арт. 9); українська Держава визнає свободу сумління й вірувань, оскільки вони не йдуть у розріз з добром і мораллю Української Нації. Нікого не можна змушувати до участі в релігійних чинностях чи обрядах або належати до якого-небудь віроісповідання. Кожному забезпечується вільність зміни віроісповідання... (арт. 10); кожний громадянин може змінити місце побуту й переносити свою власність у межах держави, коли немає на це виразної заборони закону, чи адміністративної влади (арт. 12); забезпечується кожному вільність науки, навчання і наукових дослідів (арт. 14); держава контролює всі роди видавничої діяльності, зокрема пресу. Матеріальна та інша участь чужинців у

видавничій і пресовій діяльності допускається лише за окремим дозволом влади й підлягає її контролі... (арт. 16); праця, здоров'я й життя громадян Української Держави стоять під охороною закону... (арт. 17); право власності на всі матеріальні добра належить Нації. Нація виделеговує свої компетенції фізичним й правним особам, що виступають суб'єктами даного їм Нацією права володіти майном, передавати його в спадщину й бути працевдавцями (арт. 21); приватна власність стоїть під охороною закону. Спосіб вивласнення або обмеження приватної власності визначить окремий закон (арт. 23); чужинці, що перебувають на території Української Держави, за винятком осіб з правом екстериторіяльності, підлягають її законам на загальних для всіх підставах. Вони не користають з політичних прав українських громадян, з усіх інших прав користають, поскільки закон не визначив у тому напрямі обмежень (арт. 31)» [10].

Як бачимо, наведені положення загалом закріплюють основну частину прав людини та основоположних свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року та додатковими протоколами до неї. На кшталт: права на життя (арт. 17), права на свободу і особисту недоторканність (арт. 7), права на справедливий суд та ніякого покарання без закону (арт. 8), свободи думки совісті та релігії (арт. 10), права на шлюб (арт. 9), обмеження на політичну діяльність іноземців (арт. 31), захисту власності (арт. 21-23), права на освіту (арт. 14, 15), права на вільні вибори (арт. 2 розділу IV), свободи пересування (арт. 12), рівності чоловіка та жінки (арт. 5).

Водночас певні із гарантованих прав та свобод знаходять своє додаткове розкриття в інших розділах проекту конституції М. Сціборського. Так, закріплення права на вільні вибори здійснюється у розділі IV «Державний Сойм», а свобода совісті та релігії тісно пов'язана із розділом II проекту, що має назву «Держава і Церква». У ньому передбачено, що «Українська Держава признає релігію за велику цінність, що сприяє розвитку духовно-моральних сил людини, суспільства й Нації» [10]. Водночас окремі права людини та основоположних свобод регламентуються у нарисі із суттєвими обмеженнями або у досить специфічній формі. До прикладу, свобода пересування у межах держави встановлюється з можливістю її обмеження законом або рішенням адміністративної влади. При цьому такі обмеження не пов'язані із введенням воєнного чи надзвичайного стану, а отже, можуть вводитися за загальним правилом, і не лише на підставі закону, але й на підставі нормативних чи індивідуальних рішень адміністративної влади. Група політичних прав громадянина теж викладена зі своїми особливостями. Так, згідно з арт. 2 розділу IV «Державний

Сойм» проекту вибори до законодавчого органу відбуваються на підставі загального, рівного, безпосереднього та таємного голосування. Разом з тим арт. 7 та 8 розділу IX «Професійно-становна й суспільна організація держави» проекту наголошують: «Існування політичних партій, груп, організацій та ідеологічних вільних гуртів – заборонене в Українській Державі. Одинокю ідеологією, що виховує громадян Української Держави, є ідеологія Українського Націоналізму, а одинокю формою політичної організації суспільства є Організація Українських Націоналістів» [10].

Ще одним таким прикладом є право власності та його захист. Так, відповідно до арт. 21-27 XI розділу нарису право власності на всі матеріальні блага належить Нації, яка делегує свою компетенцію фізичним та юридичним особам, як суб'єктам права володіння майном, права передачі його у спадщину та прав працедавця. Водночас підставою права на приватну власність (яке охороняється законом) є праця, при цьому встановлюються зобов'язання застосовувати власність на користь Нації. У випадку її антисоціального використання або використання на цілі, що суперечать моралі та добрим звичаям суспільства, власність підлягає конфіскації. Своєю чергою нагромадження матеріальних багатств понад «доцільні з суспільного огляду норми» та велика приватна «земельна» власність – заборонені, а право на володіння та користування землею належить тим, хто на ній працює. Видається, що у такий спосіб Організація Українських Націоналістів як автор проекту Конституції намагалася встановити певні заборони щодо надмірного збагачення тих чи інших суб'єктів за рахунок засобів виробництва чи капіталу, тобто робилася спроба певним чином соціалізувати інститут права власності загалом та право власності на землю зокрема.

З іншого боку, «Нарис проекту основних законів/ Конституції/ Української держави» М. Сціборського оминув значне коло прав людини та основоположних свобод, таких як: заборона смертної кари, катування, рабства та примусової праці, право на повагу до приватного та сімейного життя (недоторканність житла та кореспонденції), свободу зібрань та об'єднань тощо. При цьому арт. 16 розділу XI проекту встановлював контроль держави за всіма «родами видавничої діяльності». Вказані упущення швидше за все можна пояснити розробкою проекту в умовах жорстокої боротьби з окупаційною тоталітарною системою СРСР, в якій збройна та ідеологічна складова були основними чинниками.

Підсумовуючи, зазначимо, що «Нарис проекту основних законів /Конституції/ Української держави» 1939 року, розроблений М. Сціборським на підставі засад політичної програми Організації Українських Націоналістів, хоча і не закріплював

повного переліку, проте гарантував значне коло прав людини та основоположних свобод, через декілька років відображених у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року та додаткових протоколах до неї. Навіть з урахуванням певного обмеження політичного плюралізму та реалізації права власності цей конституційний проект є яскравим прикладом розвитку вітчизняної конституційної думки щодо захисту прав людини та основоположних свобод, продемонстрованої Організацією Українських Націоналістів у процесі боротьби з окупаційною тоталітарною системою протягом другої чверті ХХ століття.

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. Україна, Європейський Союз, Євратом [...]; Угода, Список, Міжнародний документ від 27.06.2014 // Офіційний вісник України. 2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125.
2. Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004
3. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року. Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Голос України. – 1997. – 24 липня.
4. Конституція України. Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами та доповненнями // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141 // Офіційний вісник України від 01.10.2010 р., / № 72/1 Спеціальний випуск /, стор. 15, стаття 2598.
5. Єфремова Н. Праця Теодора Галіпа «Основні права і обов'язки українських громадян»: невідомі сторінки історії конституційного розвитку України/ Н. Єфремова // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2007. - №3 (9). – С. 69-73.
6. ДІАВОВУ у м. Києві. – Ф. 4465. – Оп. 1. – Спр. 447. – Арк.1-9.
7. Чайковський А. С., Копиленко О. Л., Кривоніс В. М. та ін. Хрестоматія з історії держави і права України. – К., 2003. – С. 267–269.
8. Стецюк П.Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша: Посібник для студентів.- Львів: Астролябія, 2004. – 232 с.
9. Українська суспільно-політична думка в 20 столітті. Т. 2. - Нью Йорк: Сучасність, 1983. – 440 с.
10. Нарис проект основних законів /Конституції/ Української держави. Конституція Миколи Сціборського 1939 року: [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://constituanta.blogspot.com/2012/04/1939.html>





Юлія Івчук,
кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри
правознавства
юридичного факультету
Східноукраїнського
національного університету
імені Володимира Даля

Охорона праці державних службовців

УДК 349.2

У статті досліджено особливості законодавчого закріплення, існування та здійснення охорони праці державних службовців. Проведено комплексний аналіз охорони праці державних службовців в Україні. Здійснено спробу дати авторське визначення охорони праці державних службовців в Україні. Встановлено призначення охорони праці для здійснення державної служби та визначено основоположні принципи, на яких базується і які притаманні охороні праці. Проведено порівняльно-правовий аналіз закріплення та здійснення охорони праці державних службовців у міжнародно-правових документах.

Ключові слова: охорона праці, державна служба, нормативно-правові акти з охорони праці, міжнародне регулювання охорони праці.

Ю. Івчук. Охрана труда государственных служащих

В статье исследованы особенности законодательного закрепления, существования и осуществления охраны труда государственных служащих. Проведен комплексный анализ охраны труда государственных служащих в Украине. Предпринята попытка дать авторское определение охраны труда государственных служащих в Украине. Установлено назначение охраны труда для осуществления государственной службы и определены основополагающие принципы, на которых базируется и которые присущи охране труда. Прове-

ден сравнительно-правовой анализ закрепления и осуществления охраны труда государственных служащих в международно-правовых документах.

Ключевые слова: охрана труда, государственная служба, нормативно-правовые акты по охране труда, международное регулирование охраны труда.

Y. Ivchuk. Work safety of the civil servants

In the article the peculiarities of the law on the existence and implementation of protection of civil servants. A comprehensive analysis of the protection of civil servants in Ukraine. An attempt was made to give their own definition of copyright protection of civil servants in Ukraine. Established appointment safety to perform public service and defined the basic principles underlying the inherent and labor protection. A comparative legal analysis of the consolidation and implementation of protection of civil servants in international legal documents.

Based on the scientific examination and analysis features protection of civil servants must make some reasoned conclusions. Overall analyzed the protection of civil servants in Ukraine is of great importance for the modern doctrine and practice, as is one of the starting points for further improvement and reform of legislation in this area.

Theoretical and conceptual developments provision of legal science on introduction and implementation of health and safety in the civil service, which are made for decades, requiring new vision in terms of the criteria of

necessity, reasonableness and expediency, taking into account the interdependence and interaction between science and practice.

Gainful employment of employees of public service due to the constant contact with a wide range of people of different social classes, ages and countervailing motivations to action with analysis and processing in a short time a large amount of information, the adoption of responsible decisions. The professionalism and perseverance of staff of civil servants depend on the level of satisfaction of the citizens of the authorities and social stability in society,

moral and material welfare of the state. And the presence of an effective system for the protection of civil servants is a prerequisite for the emergence and consolidation of the civil service professional, responsible and conscientious employees who have their activity increased the level of legal awareness of society contributed to strengthening the rule of law, rule of law and adherence to human rights and freedoms

Key words: labor, public service, regulations on labor protection, international regulation of labor.

Постановка проблеми. Питання збереження життя та здоров'я працівників у процесі виконання ними трудових обов'язків в умовах зростання потенціалу нашої держави як правової та демократичної країни, в якій забезпечуються усі соціальні інтереси громадян, набуває все більшої актуальності. Саме це сприяє створенню оптимальних засобів, необхідних для забезпечення охорони і розвитку праці державних службовців. Для запобігання негативним наслідкам, професійному травматизму, аваріям, професійним захворюванням або виникненню непередбачуваних ситуацій в умовах професійної діяльності першочерговим завданням держави є розробка та впровадження заходів індивідуального або колективного захисту працівників державних установ від будь-якого шкідливого і небезпечного впливу.

Своєю чергою саме законодавець як першочерговий представник держави повинен розвивати механізм правового регулювання охорони та безпеки праці, трудових прав та обов'язків, захисту порушених інтересів державних службовців, надання їм необхідних трудових можливостей задля вчасного та ефективного здійснення своїх функціональних завдань. Виходячи із зазначеного, теоретичне дослідження юридичних аспектів цього питання дозволить проаналізувати стан сучасного врегулювання цієї сфери, виокремити позитивні та негативні аспекти, сформулювати власні підходи щодо вирішення тих чи інших існуючих проблем. Наукові ж напрацювання в контексті вказаного питання дозволять зробити певні висновки щодо необхідності вдосконалення чи реформування охорони праці державних службовців загалом.

Предметом дослідження є особливості охорони праці державних службовців та закріплення їх основоположних ідей в законодавстві України та світу.

Метою статті є спроба провести дослідження для встановлення та аналізу стану додержання і особливостей нормативного закріплення охорони праці державних службовців в законодавстві України та світу, а також можливих проблемних питань і шляхів їх подолання.

Стан дослідження. Теоретичною основою дослідження особливостей охорони праці державних службовців є наукові положення, які містяться у працях таких відомих вчених, як: М. О. Багмета, Л. М. Василюшина, Л. Г. Вергазова, А. О. Єфремов, О. В. Захарова, М. С. Іванова, М. І. Іншин, Л. М. Карамушка, Д. І. Куриця, М. П. Купчик, Г. Г. Лесенко, В. Я. Малиновський, О. М. Мельник, В. М. Москальова, В. І. Мозговий, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. М. Репін, А. Е. Семенова, К. Н. Ткачук, З. М. Яремко та ін.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб надати ґрунтовне авторське визначення дефініції «охорона праці державних службовців», потрібно також з'ясувати зміст поняття «державний службовець» як визначення особливої категорії працівника та те, що є охороною праці взагалі.

Так, відповідно до ст. 1 нової редакції Закону України «Про державну службу» під поняттям «державний службовець» розуміється громадянин України, який займає посаду державної служби в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом, та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим щодо підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у відповідній сфері; розроблення, експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів; надання адміністративних послуг; здійснення державного нагляду (контролю); управління державним майном або майном, що належить Автономній Республіці Крим, державними корпоративними правами; управління персоналом державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату; реалізації інших повноважень відповідного органу [1].

Державними службовцями є особи, на яких покладається безпосереднє виконання функцій



держави на відповідній території, у конкретній галузі державного управління.

Співвідношення понять «державний службовець», «посадова особа», «службова особа» є предметом спорів учених-адміністративістів. Уявляється, що службова особа – найширше поняття, яке охоплює собою всі інші, і стосується як працівників державних, так і комерційних структур. Державний службовець завжди є службовою особою, але не завжди посадовою особою. Посадова особа може працювати як у державних органах, так і в органах місцевого самоврядування [2].

За словами М. І. Іншина, під поняттям «державний службовець» розуміється громадянин України, який уклав з державним органом трудовий договір (контракт), обіймає штатну посаду цього органу, має спеціальну професійну підготовку щодо здійснення від імені держави наданих йому функцій та відповідний кваліфікуючий розряд [3, с. 104]. Отже, професійна діяльність, яку здійснює державний службовець, має характер службово-трудою. В науковій юридичній літературі є позиція, відповідно до якої державний службовець є особою, яка, по-перше, здійснює професійну діяльність на посаді, визначеній структурою і штатним розкладом як первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень щодо практичного виконання завдань і функцій держави; по-друге, виконує організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції; по-третє, отримує заробітну плату за рахунок державних коштів [4, с. 56]. Також доцільно підкреслити, що більшість працівників державної служби виконують свої трудові функції за більш складних робочих ситуацій – таких, які розцінюються як небезпечні для життя та здоров'я.

Своєю чергою, за словами О. В. Петришина, під поняттям «державний службовець» слід розуміти особу, яка здійснює на професійних засадах повноваження відповідно до займаної у встановленому законом порядку посади в державному органі або державній організації, і одержує грошову винагороду, яка виплачується з коштів державного бюджету [5, с. 79].

Стосовно характеристики охорони праці, то насамперед слід розпочати з Конституції України, ст. 43 якої проголошує, що кожен має право на працю, яка включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, та те, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [6].

Стаття 1 Закону України «Про охорону праці» тлумачить охорону праці як систему правових,

соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності [7]. При цьому вказане стосується не тільки підприємств, установ та організацій різних форм власності, а й громадських формувань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Охорона праці є інститутом трудового права, до якого належить сукупність правових норм, що регулюють відносини з охорони життя, здоров'я та працездатності шляхом встановлення безпечних і здорових умов праці. До цього інституту належать норми, які встановлюють загальні вимоги охорони праці; профілактичні норми, спрямовані на попередження виникнення виробничого травматизму і професійних захворювань; норми, що встановлюють обов'язки роботодавців та працівників з питань охорони праці; норми, які містять додаткові заходи охорони праці окремих категорій працівників [8, с. 235].

На думку А. Є. Семенової, термін «охорона праці» має два значення. У широкому розумінні це все, що робиться на користь трудящих, усі норми, що охороняють їхні інтереси та права. Але цей термін має й інше, більш вузьке значення і означає норми і правила, які забезпечують трудящому нормальні технічні і санітарно-гігієнічні умови трудового процесу. У Кодексі законів про працю правильно використовується термін «охорона праці» у його вузькому значенні. Із цього випливає й невеликий обсяг відповідної глави Кодексу, де зазначено загальні напрями роботи з охорони праці та вказуються органи, на які покладається конкретизація вимог, що пред'являються до підприємств та установ [9, с. 87].

На думку В. М. Москальова, охорона праці – це система законодавчих актів і відповідних соціально-економічних, технічних, гігієнічних та організаційних заходів, що забезпечують безпеку людини, збереження її здоров'я і працездатності в процесі праці [10, с. 18].

Отже, враховуючи всі думки та визначення провідних учених, спробуємо дати власне визначення поняттю «охорона праці», під яким слід розуміти широку систему правових та соціальних норм, заходів та засобів, що спрямовані, в першу чергу, на захист прав та інтересів трудящих та збереження трудових ресурсів працюючих.

В Україні охорона праці здійснюється як на загальнодержавному, так і на регіональному, галузевому і виробничому рівнях. Загальні положення щодо управління охороною праці, порядок введення в дію системи управління, основні функції і завдання управління викладені в Типовому поло-

женні про систему управління охороною праці на державному, галузевому, регіональному та виробничому рівнях.

Наприклад, на загальнодержавному (національному) рівні суб'єктом управління може бути Кабінет Міністрів України, виконавчим органом – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з нагляду за охороною праці (до грудня 2010 року – Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду), назва, підпорядкованість і структура якого може змінюватись, а об'єктами управління – діяльність галузевих міністерств, обласних та місцевих державних адміністрацій щодо забезпечення безпечних і здорових умов праці на підприємствах, в установах та організаціях. На регіональному рівні суб'єктом управління може бути відповідна державна адміністрація, а об'єктом управління – діяльність підприємств, установ та організацій, що розташовані на території такого регіону, щодо забезпечення в них безпечних і здорових умов праці. На галузевому рівні суб'єктом управління може бути відповідне галузеве міністерство, а об'єктами управління – діяльність підприємств, установ та організацій галузі щодо забезпечення на них безпечних і здорових умов праці [11].

Виходячи з наведеного аналізу понять та особливостей державних службовців та охорони праці, необхідно констатувати, що охорона праці державних службовців – це складна система заходів та засобів безпеки і гігієни праці правового, соціально-економічного, психологічного, культурного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру, які покликані попереджувати (мінімізувати ризик настання) нещасні випадки у державних органах, інциденти, небезпечні пригоди, професійні захворювання, ушкодження здоров'я, а також сприяти збереженню й оптимізації фізичного та психічного здоров'я і працездатності у процесі виконання службово-трудова обов'язків кожним громадянином України, який займає посаду в державному органі на основі трудового договору (контракту) [12, с. 61].

Своєю чергою для того, щоб краще та більш повно дати характеристику охороні праці державних службовців, необхідно спиратися на основоположні принципи охорони праці державних службовців. Так, на думку А. О. Єфремова, принципи охорони праці державних службовців – це система вихідних, керівних, базових ідей і положень, які формують підвалини нормативно-правового регулювання державою забезпечення необхідних, належних, безпечних умов праці державних служ-

бовців, отримання від них ефективного результату та своєчасного виконання службових обов'язків. На його думку, коректно виділити такі принципи охорони праці державних службовців, які найбільш влучно демонструють специфічні особливості організації та реалізації охорони праці державних службовців: абсолютна цінність життя та здоров'я державного службовця; надання належного рівня соціальному захисту державних службовців; відповідальність керівника відповідного державного органу чи органу місцевого самоврядування за створення й забезпечення безпечних і здорових умов праці державним службовцям; відшкодування шкоди державним службовцям у випадку професійних захворювань або нещасних випадків у процесі здійснення службової діяльності; запровадження уніфікованих нормативів з питань охорони праці державних службовців у всіх державних органах; систематичне підвищення кваліфікації державних службовців у сфері охорони праці; поєднання співробітництва й консультацій між різними органами державної влади з питань поліпшення охорони праці [13, с. 114-115].

Як бачимо, зміст охорони праці державних службовців відображає сучасний рівень і тенденції розвитку наукового знання і практичної діяльності в цій області. У системі підготовки фахівця для подальшої роботи в державному органі охороні праці належить пріоритетне місце, адже дозволяє усвідомити роль захисту працівників від небезпечних та шкідливих чинників під час трудової діяльності, значущість заходів, спрямованих на збереження та постійну охорону їх здоров'я і працездатності [14, с. 7].

Охорона праці та безпека життя працівників органів державної влади базуються на правових джерелах і нормах, що гарантують та забезпечують охорону праці державної служби та закріплені в нормативно-правових актах, що регулюють правовідносини в галузі охорони і забезпечення безпеки державної служби, зокрема: гарантії, процедура її реалізації, умови, порядок відповідальності за порушення або невиконання встановлених нормативних актів. Основу цих правових норм становить правовий інститут охорони праці державної служби. Такі правила мають на меті сприяти зміцненню трудової та виконавчої дисципліни, підвищенню продуктивності праці, раціональному використанню робочого часу, забезпеченню належних і безпечних умов праці в апараті державної влади. Запровадження типових правил в кожній організації чи структурному підрозділі органів державної влади здійснюється шляхом регламентації та впорядкування нормативів охорони праці службовців. З точки зору забезпечен-



ня ефективного та безпечного функціонування державних служб створюються умови для виконання обов'язків працівників щодо дотримання безпеки на робочих місцях, проводяться необхідні організаційні заходи, інструктажі, методичні рекомендації.

Ведучи мову про охорону праці державних службовців сьогодні, слід зазначити, що зазвичай така діяльність пов'язана з високою ймовірністю розвитку конфліктних ситуацій, підвищення психоемоційної напруженості, мінімізацією рухової активності і часто нераціональним режимом роботи та відпочинку. В результаті може виникнути стереотипність мислення і поведінки або, навпаки, гіперактивність і, як наслідок, все це може призвести до збільшення числа допущених помилок у процесі виконання державними службовцями своїх службово-трудова обов'язків. Така ситуація в сфері охорони праці викликає особливу увагу. Велике значення у вирішенні кадрових завдань у сфері охорони праці має організаційно-правова регламентація не тільки медичного, а й психофізіологічного професійного відбору.

Саме тому слід зазначити, що державні службовці є особливою категорією працівників, покликаних виконувати службово-трудова обов'язки з метою забезпечення благоустрою у суспільстві і державі. Умови, в яких працюють державні службовці, потребують підвищеної уваги у контексті їх оптимізації, гарантування всіх можливостей щодо реалізації трудового потенціалу. Специфіка такої роботи викликає гостру потребу у вдосконаленні існуючих засобів та заходів охорони праці.

Стосовно системи владних відносин, то державна служба тут виступає одним із головних елементів, об'єднуючи зусилля всіх гілок влади для формування цивілізованої держави, створюючи кадровий потенціал для роботи в органах державного управління. Завдяки функціонуванню системи охорони праці в державному апараті реалізується демократична сутність держави і позитивні тенденції життєдіяльності суспільства, зміцнюються авторитет та імідж державної служби, її роль в суспільному розвитку [15, с. 26].

Можна сказати, що найкращою гарантією для динамічного та безперервного вдосконалення цього процесу є внутрішня мотивація державних службовців та інших працівників на безпечну працю, безпечні умови праці, прихильність до загальних державних інтересів у сфері охорони праці та безпеки виробництва більшості кваліфікованих співробітників, які розвиватимуться і як державні службовці, і як особистості, тому що їхні зусилля щодо досягнення загальних цілей у сфері управління професійними ризиками систематично

підтримуються, заохочуються і гідно винагороджуються.

Охорона праці державних службовців має здійснюватися з дотриманням підвищення ефективності використання людських ресурсів у цьому напрямі, імплементацією ідей щодо покращення умов праці, вдосконаленням захисту працюючих від негативних наслідків на державній службі. У роботі державних службовців існує значна кількість стресових ситуацій, які негативно впливають на їхню діяльність та інтенсивність праці. Все це може стати причиною виникнення фізіологічних і психологічних змін у стані організму, призвести до небезпечних ситуацій і навіть до нещасних випадків. З погляду медицини, для профілактики психоемоційного стресу та реабілітації у разі його наслідків рекомендується періодично проводити різного типу вправи та заходи, що допомагатимуть попередити виникнення таких ситуацій. Для зменшення дії психофізіологічних чинників небезпеки необхідно враховувати також індивідуальні якості людини, яка стикається з особливостями конкретної професійної діяльності [16, с. 116].

Як уже було сказано, державні службовці працюють в умовах нервово-емоційних, психофізичних, розумових, тривалих статичних, підвищених зорових навантажень, обмеженої рухової активності, що призводить до гострої перевтоми та нервових розладів. Психофізіологічні та емоційні перенапруження можуть призвести до професійних захворювань та інших небажаних наслідків – значних соціальних та економічних втрат.

Проблема психологічної і фізіологічної напруги державних службовців в останні роки є не менш значущою, ніж вдосконалення традиційних умов праці, пов'язаних з фізичними факторами навколишнього середовища. Все це дуже характерно для діяльності державних службовців [17, с. 34].

З метою здійснення державної політики у сфері охорони праці державної служби вводяться спеціальні профілактичні заходи, які включають розробку нормативно-правової бази, посібників і рекомендацій з охорони праці в державних організаціях, окремих їх структурних підрозділах та робочих місцях; забезпечення програм і впровадження методик навчання з питань охорони праці; розробку розділів охорони праці в посадових інструкціях державних службовців тощо.

Лише на такій основі можливе здійснення ефективною системи забезпечення діяльності охорони праці державних службовців для досягнення соціальної та економічно вигідної мети – попередження виробничого травматизму та професійних захворювань в майбутньому.

Водночас для збереження здоров'я, запобігання загальним і професійним захворюванням та

підтримки працездатності слід дотримуватися вимог щодо режиму праці та відпочинку. Для цього призначаються регламентовані перерви протягом робочого дня. В нашій країні існує багато небезпечних і шкідливих виробничих факторів, проте, як показує практика, значну кількість травм державні службовці отримують поза робочим місцем.

Важливим є те, що відповідно до Закону України «Про охорону праці» у разі одержання доручення державним службовцем (працівником), яке суперечить законодавству України про охорону праці та може призвести до ситуації, небезпечної для життя і здоров'я він зобов'язаний відмовитися від дорученої роботи та невідкладно в письмовій формі повідомити про це посадову особу, яка дала це доручення, та головного спеціаліста з охорони праці та цивільного захисту населення. Факт наявності такої ситуації підтверджується головним спеціалістом з охорони праці та цивільного захисту населення за участі уповноваженої особи від трудового колективу, а у разі виникнення конфлікту – відповідним органом державного нагляду з охорони праці та за участі уповноваженої особи від трудового колективу [7].

Велике значення для розвитку охорони праці державних службовців має процес адаптації національного законодавства у цій сфері до законодавства Європейського Союзу. Адаптація законодавства України про охорону праці передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність до європейських та міжнародних стандартів охорони праці різних її напрямів дії, а в контексті теми, що розглядається в статті – охорони праці державних службовців.

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони праці почалася з прийняттям Закону України «Про охорону праці» в редакції 2002 року. Новий закон у більшості випадків відповідає певним положенням законодавства Євросоюзу.

Право на охорону праці належить до невід'ємних прав людини, записаних у фундаментальних міжнародних документах, зокрема у Загальній декларації прав людини ООН 1948 року та Міжнародному пакті ООН про економічні, соціальні та культурні права 1966 року. Так, у ст. 23 Загальної декларації прав людини 1948 року закріплено всі основні елементи здійснення охорони праці державних службовців, з огляду на які кожна людина має право на вільний вибір роботи, справедливі й сприятливі умови праці та захист від безробіття, на рівну оплату за рівну працю, справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне існування людини та її сім'ї, і яка в разі необхідності

доповнюється іншими засобами соціального забезпечення [18].

Такі ж положення містить у своєму змісті і Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, який в статті 7 визнає право кожного на справедливі і сприятливі умови праці, враховуючи, зокрема умови роботи, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; винагороду, що забезпечувала б прожитковий мінімум усім трудящим; справедливу зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без жодної різниці; відпочинок, дозвілля і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні [19].

Важливим моментом здійснення охорони праці державних службовців є те, що відповідно до Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці, затвердженого наказом Державного комітету України по нагляду за охороною праці № 15 [20], державні службовці під час прийняття на роботу та в процесі роботи за рахунок установи проходять інструктажі, навчання та перевірку знань з питань охорони праці, надання першої допомоги потерпілим від нещасних випадків, а також правил поведінки у разі виникнення непередбачуваних ситуацій.

Такі ж норми щодо здійснення охорони праці державних службовців були закріплені і в змісті постанови Кабінету Міністрів України № 2019 від 26 грудня 2003 року «Про затвердження Порядку надання Головному управлінню державної служби інформації про направлення за кордон державних службовців з метою навчання» (на сьогодні втратила чинність) [21], де визначався порядок направлення за кордон державних службовців з метою навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, знань та навичок, що включають і знання про здійснення охорони праці.

Насамкінець, необхідно сказати, що відповідно до ст. 44 Закону України «Про охорону праці» за порушення законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці державних службовців та створення перешкод у їх діяльності винні особи притягаються до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, кримінальної відповідальності відповідно до законодавства України [7].

Висновки. Отже, на підставі проведеного наукового розгляду й аналізу особливостей охорони праці державних службовців слід зробити певні аргументовані висновки. Загалом, аналізоване питання охорони праці державних службовців в Україні має велике значення для сучасної доктрини та практики, оскільки є однією з відправних точок вдосконалення й подальшого реформування законодавства в цій сфері.



Теоретичні напрацювання та концептуальні положення юридичної науки щодо впровадження і реалізації охорони праці на державній службі, які вироблялися протягом десятиліть, потребують нового бачення з точки зору критеріїв необхідності, розумності та доцільності, з урахуванням взаємозалежності і взаємодії науки та практики.

Трудова діяльність працівників державної служби пов'язана з постійним контактом з широким колом людей різних соціальних станів, віку та різноспрямованих мотивацій до дій, з аналізом та переробкою в короткі строки великої кількості інформації, з прийняттям відповідальних рішень. Від професіоналізму і наполегливості державних службовців залежать рівень задоволення громадян діяльністю влади, соціальна стабільність у суспільстві, моральне і матеріальне благополуччя держави. А наявність ефективної системи забезпечення охорони праці державних службовців є передумовою для появи та закріплення на державній службі професійних, відповідальних і сумлінних працівників, які своєю діяльністю підвищуватимуть рівень правосвідомості суспільства, сприятимуть зміцненню правопорядку, утвердженню верховенства закону та неухильному додержанню прав і свобод.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35. – С. 1358 – Ст. 446.
3. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудова відносин в Україні: монографія / М. І. Іншин. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 337 с.
4. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: Навчальний посібник / За заг. ред. М. О. Багмета, М. С. Іванова, В. С. Фуртатова. – Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с.
5. Петришин А. В. Государственная служба: Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ: монография / А. В. Петришин ; Нац. юрид. акад. Украины им. Я. Мудрого. – Х. : Факт, 1998. – 168 с.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
8. Трудове право України : навч. посіб. / Теліпка В. Е., Дутова О. Г./ За заг. ред. Теліпка В. Е. – К: Центр учбової літератури, 2009. – 456 с.
9. Семенова А. Е. Очерки советского трудового права. Изд. 2-е дополн. / А. Е. Семенова. – Х.: Изд-во ВУСПС, 1925. – 218 с.
10. Москальова В. М. Основи охорони праці: Підручник / В. М. Москальова. – Рівне : НУВГП, 2006. – 666 с.
11. Про затвердження Типового положення про службу охорони праці: Наказ Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 15.11.2004 № 255 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 48. – С. 162. – Ст. 3191.
12. Єфремов А. О. Поняття охорони праці державних службовців в Україні / А. О. Єфремов // Митна справа. – 2014. – № 5 (22). – С. 58-63.
13. Єфремов А. О. Принципи охорони праці державних службовців в Україні / А. О. Єфремов. – Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 10-1. – Том 1. – С. 113-115.
14. Москальова В. М. Охорона праці. Інтерактивний комплекс навчально-методичного забезпечення / В. М. Москальова. – Рівне: НУВГП, 2009. – 354 с.
15. Організація діяльності державного службовця: Навчальний посібник / О. В. Захарова, О. О. Шумаєва, В. І. Мозговий, Л. Г. Вергазова, О. П. Соловцова, Л. М. Василюшина. – Донецьк, 2013. – 342 с.
16. Карамушка Л. М. Психологічні чинники професійного стресу у держслужбовців / Л. М. Карамушка, Д. І. Куриця. – Психологія особистості. Теорія і практика управління соціальними системами. – 2013. – № 1 – С. 113-125.
17. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика: Навч. посібник / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.
18. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від 10.12.1948 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – С. 89. – Ст. 3103.
19. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16.12.1966: [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042
20. Про затвердження Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою : Наказ Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 8. – С. 188. – Ст. 455.
21. Про затвердження Порядку надання Головному управлінню державної служби інформації про направлення за кордон державних службовців з метою навчання: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р. № 2019 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – С. 224. – Ст. 2794.



Михайло Вільгушинський,
суддя Вищого
спеціалізованого суду
України з розгляду цивільних
і кримінальних справ,
доктор юридичних наук

Як покращити процедуру призначення на посаду судді вперше: деякі нотатки до науково- практичної дискусії

УДК 347.962.2(477)

Статтю присвячено вивченню наявного стану та перспектив розвитку нормативного регулювання процедури призначення на посаду судді вперше. Автор через призму аналізу як особливостей історичного становлення цієї процедури, так і її сучасного стану визначає «слабкі» місця такої процедури. Зокрема, акцентує увагу на недоліках нормативного закріплення правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; доводить необхідність покращення прозорості її функціонування; обґрунтовує необхідність оптимізації взаємодії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з іншими суб'єктами публічної влади, залученими до цієї процедури; акцентує увагу на потребі залучення суддів-практиків до процесу відбору кандидатів на посаду судді; обстоює позицію щодо потреби у деталізації окремих строків у межах процедури призначення на посаду судді вперше.

Ключові слова: Вища кваліфікаційна комісія суддів, суд, професійний суддя, процедура призначення на посаду, кандидат на посаду судді.

Вильгушинский М. Как улучшить процедуру назначения на должность судьи впервые: некоторые заметки к научно-практической дискуссии

Статья посвящена изучению существующего состояния и перспектив развития нормативного регулирования процедуры назначения на должность судьи впервые. Автор через призму анализа как особенностей исторического становления этой процедуры, так и ее современного состояния определяет «слабые» места данной процедуры. В частности, акцентирует внимание на недостатках нормативного закрепления статуса Высшей квалификационной комиссии судей Украины; доказывает необходимость улучшения прозрачности ее функционирования; обосновывает необходимость оптимизации взаимодействия Высшей квалификационной комиссии судей Украины с иными субъектами публичной власти, привлеченными к данной процедуре; акцентирует внимание на необходимости привлечения судей-практиков к процессу отбора кандидатов на должность судьи; отстаивает позицию касательно необходимости детализации отдельных сроков в рамках



процедури назначення на должность судьи впервые.

Ключевые слова: Высшая квалификационная комиссия судей, суд, профессиональный судья, процедура назначения на должность, кандидат на должность судьи.

M. Vilhushynskiy How to improve the procedure for appointment to judicial position for the first time: some notes to scientific and practical discussion

The article is devoted to the study of the current state and perspectives of the development of regulatory procedures for the appointment of a judge for the first time. The author through the light of the analysis of both features of historical formation of the mentioned procedure and its current state defines «weak» points of this procedure. In particular, the au-

Питання формування корпусу професійних суддів завжди викликали жваві дискусії у найширших колах, починаючи від громадськості та закінчуючи керівництвом вищих органів державної влади. І це зрозуміло, адже професійний та компетентний суддя є чи не найважливішим гарантом повноцінного і стабільного існування суспільства та держави. У цьому контексті не можна не згадати також і про принцип верховенства права, реальне впровадження якого у сферу правотворчості та правозастосування можливе лише за умови гарантування й забезпечення громадянам України доступу до «законного та компетентного» судді [1]. З огляду на це необхідно, щоб процедура відбору і призначення на посаду судді вперше перебувала під постійним «наглядом» суспільства, вчених, суддів тощо, які мають докладати максимальних зусиль для її постійного удосконалення і приведення у відповідність до вимог життя.

У цьому плані слід вітати й усіляко підтримувати ті зміни, яких зазнало законодавство України про судоустрій та статус суддів у контексті покращення підходів до процедури призначення на посаду судді вперше. На мій погляд, українському законодавцю вдалося чи не вперше у вітчизняній історії викоринити суб'єктивізм, «кумівство» та чисельні зловживання, якими у попередні періоди становлення судової влади була наповнена така процедура. Наразі мова йде, наприклад, про практику функціонування кваліфікаційних комісій суддів загальних судів, які здійснювали процедури формування корпусу професійних суддів до набрання чинності Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]. Нагадаю, що ці комісії формувалися у межах апеляційних округів та до їх складу входили персонально судді (6 осіб), представники Міністерства юстиції України (дві особи) й обласної (Київської міської) ради (дві особи), а також представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [3]. Головним недоліком організації їхньої діяльності була відсутність чіт-

thor focuses on regulatory shortcomings of consolidating the legal status of the High Judicial Qualifications Commission of Ukraine; proves the need to improve the transparency of its operation; grounds the need to optimize the interaction of the High Judicial Qualifications Commission of Ukraine with other subjects of public authorities involved in the procedure; emphasizes on the need for involvement of skilled judges into the process of selecting candidates for a position of a judge; stands up for the need for the specification of some terms within the procedure of appointment of a judge for the first time.

Key words: High Judicial Qualifications Commission, court, professional judge, appointment procedure, candidate for a position of a judge.

ких, зрозумілих, а головне, прозорих процедур добору кандидатів на посаду судді, що і відкривало шлях до зловживань та маніпуляцій у цій сфері. За такої організації процедури відбору кандидатів на посаду судді, зрозуміло, не можна було вести мову і про формування єдиних вимог та стандартів до майбутніх суддів, оскільки кожна кваліфікаційна комісія напружувала їх самостійно. Крім цього, не можна не згадати і про існування чисельних «неписаних» правил (наявність кількісних квот, закритість інформації стосовно вакантних посад суддів, потреба в отриманні направлення від голови місцевого чи/або апеляційного суду, проходження співбесіди у Голови Верховного Суду України тощо), знання або незнання яких, відповідно, відкривало або ж навпаки закривало шлях претенденту до посади судді.

Принципово нова ідеологія щодо формування корпусу професійних суддів була запроваджена Законом України «Про судоустрій і статус суддів», розробники якого поставили собі за мету зробити процедуру добору суддів максимально прозорою, зрозумілою та вивільненою від неправомірного «суб'єктивного» втручання зацікавлених осіб, гарантуючи тим самим громадянам України право на рівний доступ до публічної (суддівської) служби, гарантоване ч. 3 ст. 127 Конституції України [4]. Суб'єктом, покликаним втілювати у життя нові стандарти у сфері призначення на посаду судді вперше, стала Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККСУ), перше робоче засідання якої відбулося 01 жовтня 2010 року [5].

Із перших днів своєї роботи ВККСУ продемонструвала бажання й готовність сформувати принципово нові стандарти у сфері відбору та призначення кандидатів на посаду судді вперше. Значна допомога у цьому плані була надана ВККСУ Проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Справедливе правосуддя», що не лише профінансував розробку програмного та процедурного забезпечення її діяльності, але й надав

потужну організаційну допомогу працівникам і членам ВККСУ, що, як наслідок, дозволило провести перші анонімні тестування та кваліфікаційні іспити претендентів на посаду судді на надзвичайно високому, позбавленому будь-якого суб'єктивного впливу, рівні. Ставлячи собі за мету бути максимально об'єктивним, зазначу, що окремі недоліки на перших етапах роботи ВККСУ мали місце, проте вони були переважно технічного характеру, що не дає жодних підстав сумніватися в об'єктивності та справедливості проведеного відбору претендентів на посаду судді. До речі, викладене може бути підтвержене й даними судової статистики, у межах якої ми не знайдемо жодної справи, предметом якої було б оскарження дій, рішень чи бездіяльності ВККСУ.

Зрозуміло, що нормативні засади та процедури діяльності ВККСУ не можуть залишатися незмінними, адже досвід її роботи з часу створення дозволив напрацювати відповідну практику, виявити ті недоліки, які потребують усунення, а раз так, то потрібно всіляко вітати ті зміни, які відбулися навколо ВККСУ в останні два роки.

Визначена у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», а також у Законі України «Про Вищу раду юстиції» [6] та Регламенті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [7] процедура призначення на посаду судді вперше на сьогодні характеризується такими позитивними аспектами:

- незалежний статус ВККСУ пов'язаний, зокрема, з визначеним законом порядком обрання (призначення) її членів, що представляють суддівський корпус, юридичні вищі навчальні заклади та наукові установи, адвокатський корпус, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- чітка визначеність етапів «проходження» документів претендента на посаду судді вперше, починаючи від моменту їх подання до ВККСУ і закінчуючи підписанням указу Президентом України;
- відкритість функціонування ВККСУ, зокрема, у контексті інформування громадськості про проведення добору кандидатів на посаду судді вперше.

Водночас із тим наведене не означає, що правовий статус ВККСУ є ідеальним. На мій погляд, він потребує подальшого вдосконалення. Так, перше, що привертає увагу, це нечітко сформульований перелік повноважень, наданих ВККСУ. Наразі мова йде про п. 14 ч. 1 ст. 101 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де зазначено, що ВККСУ «здійснює інші повноваження, передбачені законом». Подібне формулювання, на моє переконання, не узгоджується з вимогами принципу юридичної (правової) визначеності, який, у цьому

контексті, вимагає однозначного, повного та вичерпного переліку повноважень, наданих ВККСУ. З огляду на те, що правовий статус ВККСУ визначається виключно Законом України «Про судоустрій і статус суддів», не може бути жодних складнощів із зазначенням у межах однієї статті цього Закону абсолютно усіх повноважень згаданого органу. Подібний підхід сприятиме мінімізації будь-яких різночитань щодо функціонування ВККСУ та більш чіткому розумінню її статусу як самими членами ВККСУ, так і іншими особами, котрі з тих або інших причин взаємодіють із нею.

Ведучи мову про повноваження ВККСУ, не можна не зупинитися і на питанні прозорості її функціонування, яка має бути покращена. У цьому плані відзначу, що практика роботи ВККСУ тут дещо випереджає чинне законодавство України. Наразі йдеться про те, що на офіційному сайті ВККСУ постійно розміщується та оновлюється інформація про кількість вакантних посад суддів судів загальної юрисдикції, що є дійсно «проривом» порівняно з попередньою практикою втаємничення такої інформації. Проте обов'язок ВККСУ здійснювати оприлюднення зазначеної інформації, на жаль, не знайшов закріплення ані у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», ані у Регламенті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [7].

Ефективність функціонування ВККСУ багато у чому залежить і від належним чином організованої взаємодії останньої з іншими суб'єктами публічної влади, можливості застосування членами ВККСУ заходів реагування до посадових і службових осіб, котрі не виконують чи виконують неналежним чином законні вимоги представників ВККСУ. Правовою основою для такого «впливу» з боку ВККСУ виступає ч. 2 ст. 101 Закону України «Про судоустрій і статус судів», якою передбачено, що «Вища кваліфікаційна комісія суддів України для здійснення своїх повноважень має право витребувати та одержувати необхідну інформацію від суддів, Державної судової адміністрації України, органів суддівського самоврядування та інших судових органів, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб, ненадання якої тягне за собою відповідальність, установлену законом». Процитоване положення Закону, на мій погляд, є недосконалим з огляду зонайменше на два аспекти. Так, по-перше, у цьому Законі перераховано не всі суб'єкти публічної влади, які зобов'язані реагувати на звернення ВККСУ. Очевидно, що у наведеному переліку не вистачає органів влади Автономної Республіки Крим, які, як



відомо, утворюють самостійну, тобто відмежовану та незалежну від органів державної влади й органів місцевого самоврядування, систему. По-друге, ст. 188³⁵ Кодексу України про адміністративні правопорушення [8] передбачено адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог ВККСУ. Протоколи про вчинення такого правопорушення відповідно до п. 9-3 ч. 1 ст. 255 цього Кодексу уповноважені складати голова, заступник голови ВККСУ. Проте наведені повноваження голови та заступника голови ВККСУ не відтворені у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», що, як наслідок, виключає їхню адміністративно-юрисдикційну діяльність, бо у ч. 3 ст. 100 зазначеного Закону чітко вказано, що виключно цим Законом визначається порядок роботи ВККСУ, зрозуміло, що і у частині складання протоколів про адміністративні правопорушення її посадовими особами. З огляду на це очевидно є необхідність конкретизації правового статусу ВККСУ шляхом внесення відповідних змін та доповнень до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Повертаючись безпосередньо до процедури призначення на посаду судді вперше, нагадаю, що ст. 67 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено перелік документів, які мають надати кандидати на посаду судді до ВККСУ. Серед цих документів названо «згоду на проведення щодо нього спеціальної перевірки відповідно до закону» та «заяву про проведення перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади». Такі «згоди» та «заяви» надають можливість ВККСУ ініціювати початок відповідних перевірок стосовно кандидата, до завершення яких справа претендента залишатиметься без руху. Як показує практика організації таких перевірок, вони можуть тривати досить довго, іноді закінчуючись безрезультатно (ВККСУ не отримує необхідних даних від уповноважених органів державної влади), що, як наслідок, блокує «просування» кандидата у межах процесу призначення на посаду судді вперше. З огляду на це слід виробити інший підхід до підготовки документів претендентами, який міг би полягати у тому, що кандидат має до подачі заяви до ВККСУ зібрати усі необхідні перевірочні документи стосовно себе, ініціювавши відповідні перевірки самостійно згідно з ч. 3 ст. 32 Конституції України («Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею»), Законом України «Про доступ до публічної інформації» [9], Законом України «Про звернення громадян» [10]. Невиконання органом державної влади таких

заходів щодо кандидата на посаду судді або ненадання запитуваної інформації може бути оскаржено зацікавленою особою у порядку адміністративного судочинства. З огляду на викладене, на мій погляд, ВККСУ буде вивільнена від збору інформації про претендентів на посаду судді, що, як наслідок, дозволить прискорити процес опрацювання документів, позитивно вплинувши на ефективність її функціонування.

Водночас кандидат на посаду судді повинен надати до ВККСУ також і відомості (документи), які підтверджують, що він має стаж роботи в галузі права не менш як три роки (ст. 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). За цим, здавалось би, простим і зрозумілим формулюванням приховуються значні проблеми, які час від часу виникають у діяльності ВККСУ, а раз так, то воно вимагає своєї деталізації та конкретизації. Головна складність полягає у тому, що на сьогодні жодним нормативним актом не визначено переліку посад, обіймання яких супроводжується отриманням «стажу роботи в галузі права». З огляду на це ВККСУ, відповідно, даючи відповідь на питання, чи має особа такий стаж роботи, діє скоріше інтуїтивно, ніж на підставі норм права. Зрозуміло, що складнощів не виникає у випадку, коли на посаду судді претендує особа, яка обіймала посаду юрисконсульта підприємства, що здійснює господарську діяльність, чи адвоката. Проте ситуація змінюється, коли документи до ВККСУ надходять від працівника поліції чи викладача вищого навчального закладу юридичного профілю. Як показує практика, зокрема і минулих років функціонування кваліфікаційних комісій суддів, таким особам часто відмовляють у прийомі документів із посиланням на те, що вони не мають необхідного стажу роботи у галузі права. Стосовно цього, безумовно, можна довго сперечатися, доводячи і обґрунтовуючи ту чи іншу позицію, однак очевидним є той факт, що без чітко визначеного у нормативному порядку переліку посад, обіймання яких пов'язується із набуттям стажу роботи у галузі права, нам не обійтися. На мій погляд, тут необхідно керуватися таким: стаж роботи у галузі права формується у випадку обіймання особою посади, заміщення якої передбачає обов'язкову наявність у кандидата повної вищої юридичної освіти за ОКР «магістр» («спеціаліст») та супроводжується відповідно до функціональних обов'язків постійним застосуванням (тлумаченням) норм права. Перелік посад, обіймання яких супроводжується формуванням стажу роботи у галузі права, має бути затверджений рішенням ВККСУ.

На окрему увагу заслуговує також і питання про рівень практичної підготовленості кандидатів на посаду судді вперше, а також способи його

контролю. У межах першого етапу роботи ВККСУ ця проблема була вирішена за рахунок залучення до складання кваліфікаційного іспиту та перевірки практичних завдань, що отримували для вирішення кандидати на посаду судді, професійних суддів. Такий крок, на мій погляд, був абсолютно правильним, оскільки у цьому випадку водночас вирішувалися дві проблеми: по-перше, прискорювався процес прийняття рішення щодо складання/нескладання кандидатом на посаду судді кваліфікаційного іспиту, адже штат ВККСУ фактично збільшувався за рахунок залучених суддів; по-друге, професійні судді, на відміну від членів ВККСУ, які обиралися до її складу не з числа суддівського корпусу, могли дати фахову оцінку професійним якостям претендента, пов'язаним насамперед із його здатністю аналізувати судові справи та складати процесуальні документи. Вважаю, що подібна практика взаємодії професійних суддів та ВККСУ має бути поновлена, що, на моє глибоке переконання, позитивно вплине не лише на ефективність роботи Комісії, а й на процес формування майбутнього суддівського корпусу у цілому. Вагомою проблемою, яка знижує ефективність будь-якої, навіть найдосконалішої процедури, є проблема дотримання строків. Не стала у цьому плані виключенням і процедура призначення на посаду судді вперше. Як убачається з аналізу діяльності ВККСУ, у її роботі виникають ситуації, що викликають у кандидатів на посаду судді справедливі зауваження та занепокоєння, які можуть бути нейтралізовані лише шляхом внесення змін до чинних нормативних актів. Наразі мова йде про невизначеність максимально допустимого строку, протягом якого особа, котра успішно склала кваліфікаційні іспити, перемогла у конкурсі та отримала рекомендацію Вищої ради юстиції, має бути призначена на посаду судді. Нині з огляду на відсутність будь-яких зобов'язальних для учасників процедури призначення особи на посаду судді вперше термінів у країні склалася парадоксально небезпечна ситуація, пов'язана з фактичним припиненням функціонування окремих судів на території України, що призводить не лише до порушення трудових прав суддів та кандидатів на посаду судді, але й порушення прав приватних осіб, які позбавляються доступу до правосуддя. На мій погляд, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» у частині процедури призначення на посаду судді вперше слід доповнити положенням, відповідно до якого максимальний термін, у межах якого має відбутися призначення особи на посаду судді вперше, не може перевищувати шість місяців. Для забезпечення реалізації цього положення очевидно є необхідність внесення

змін і до Конституції України, зокрема ст. 106, у якій має бути чітко зазначено про невідкладний обов'язок Президента України, у межах виконання ним виключно церемоніальної функції, підписати Указ про призначення кандидата на посаду судді вперше.

Підсумовуючи викладене, зазначу, що окреслені проблеми як у правовому статусі ВККСУ, так і у процедурах її діяльності, на мій погляд, пов'язані насамперед з активним оновленням законодавства про судоустрій і статус суддів, приведенням його у відповідність до сучасних вимог функціонування Української держави та життя українського суспільства. Очевидно, що названі недоліки мають підлягати активному, відкритому і конструктивному обговоренню, що є єдиним способом їх повного усунення та нейтралізації.

Список використаних джерел:

1. Звіт щодо верховенства права. – Страсбург, 2011. – 28 бер. Unofficial Translation by the USAID Ukraine Rule of Law Project.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.
3. Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Історія Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: [Електронний документ]. Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/ua/about/istoriya-vishoi-kvalifikatsiynoi-komisii-suddiv-ukraini/>
6. Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.
7. Регламент Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: затверджено рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 08 червня 2011 року № 1802/зп-11: [Електронний документ]. Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/regl08.pdf>
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).
9. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
10. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.





Анастасія Клименко,
аспірантка
Науково-дослідного інституту
правового забезпечення
інноваційного розвитку
НАПрН України

Право на соціальне забезпечення у системі конституційних прав і свобод людини і громадянина

УДК 349.3

Актуальність теми наукової статті присвячена пошуку способів удосконалення правового та організаційного регулювання процесу забезпечення та реалізації права на соціальне забезпечення у системі конституційних прав і свобод людини і громадянина, аналізу проблем забезпечення права кожного громадянина на достатній життєвий рівень, а також підвищення ефективності соціальної політики держави в умовах соціально орієнтованої економіки.

Ключові слова: соціальна держава, соціальні права, право на соціальне забезпечення, державні соціальні стандарти, прожитковий мінімум, достатній життєвий рівень.

А. Клименко. Право на социальное обеспечение в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина

Актуальность темы научной статьи посвящена поиску способов усовершенствования правового и организационного регулирования процесса обеспечения и реализации права на социальное обеспечение в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина,

анализу проблем обеспечения права каждого гражданина на достаточный жизненный уровень, а также повышения эффективности социальной политики государства в условиях социально ориентированной экономики.

Ключевые слова: социальное государство, социальные права, право на социальное обеспечение, государственные социальные стандарты, прожиточный минимум, достаточный жизненный уровень.

A. Klimenko. Right to social security in the system of constitutional rights and freedoms of man and citizen

Actuality of theme of the scientific article is devoted to the searching ways of making better legal and organizational regulation of ensuring and realization the right to social security in the system of constitutional rights and freedoms of person and citizen, analysis the problems of ensuring the right of every citizen to an adequate standard of living and also improving the efficiency of social policy in terms of socially oriented economy.

Key words: social state, social rights, the right to social security, state social standards, living wage, adequate standard of living.

Чинна Конституція України визначає систему прав і свобод людини і громадянина в усіх основних сферах людської діяльності – політичній, економічній, соціальній та культурній. Крім багатьох інших, у ній закріплені й основні соціальні права людини і громадянина. Положення Конституції України визначають особливе місце людини, її прав і свобод у системі конституційних відносин, висувують захист її прав як принцип, який діє у суспільстві та державі. У ході реформ держава вимушена, з одного боку, йти шляхом забезпечення відповідності його умовам ринку, а з другого – активно захищати своїх громадян від можливих соціальних ризиків. Це подвійне взаємозумовлене завдання держава покликана вирішувати, головним чином, через модернізацію системи соціального захисту.

Право на соціальне забезпечення є суб'єктивним правом людини та належить до її основних прав і разом з іншими основними правами становить основу правового статусу людини. Зміст права на соціальне забезпечення визначається як проголошена міжнародним співтовариством та гарантована державою можливість людини забезпечувати фізіологічні, соціальні і духовні потреби в обсязі, необхідному для гідного життя, у випадку настання соціального ризику. Вказане право: а) закріплено за кожною людиною і за кожним громадянином; б) має загальний характер, тобто його об'єм є однаковим для кожної людини і для кожного громадянина; в) механізм його реалізації пов'язаний з тим, що на відміну від інших (неосновних) прав і свобод, які реалізуються в конкретних правовідносинах, назване право виступає передумовою будь-яких правовідносин у сфері соціального забезпечення, постійного невід'ємного права кожного учасника правовідносин [1].

Серед науковців фундаментальні дослідження у сфері соціального забезпечення проводили спеціалісти в галузі права соціального забезпечення, зокрема такі, як: Н. Б. Болотіна, Б. І. Сташків, С. М. Прилипко, С. М. Синчук та ін. Значний внесок у розвиток науки права соціального забезпечення зробили і російські вчені, зокрема О. Е. Мачульська, Ж. А. Горбачова, К. Н. Гусов, М. Л. Захаров, Є. Г. Тучкова тощо.

Класифікація прав і свобод людини за різними критеріями дає можливість чітко визначити місце та особливості того чи іншого права у системі основних прав і свобод людини. Однією з класифікацій прав і свобод людини і громадянина є їх поділ на класичні (громадянські та політичні) і соціальні (економічні, соціальні і культурні) права. Класичні права спрямовані на обмеження влади держави над людиною та пов'язані із зобов'язаннями влади утримуватися від певних дій, а соціальні (зокрема право на соціальне забезпечення) зобов'язують державу надавати певні гарантії для їх реалізації. Звідси класичні права розглядаються як обов'язок досягти певного результату,

а соціальні права – надати для цього відповідні засоби [2, с. 25]. Найбільш поширеною є класифікація основних прав і свобод за їх змістом чи характером людських потреб, що цими правами забезпечуються, або за сферою їх застосування.

За черговістю їх включення до Конституції та міжнародно-правових документів вони поділяються на права першого покоління (визначаються традиційні ліберальні цінності, сформульовані в процесі здійснення буржуазних революцій, а потім конкретизовані та розширені в практиці та законодавстві демократичних держав) [3, с. 21]. До них належать особисті та політичні права і свободи (право на життя, свободу думки, свободу пересування, участь в управлінні справами суспільства та держави тощо). Друге покоління (економічні, соціальні та культурні) і третє покоління прав прийнято називати колективними, оскільки вони здійснюються не окремими особами, а колективами, соціальними спільнотами (наприклад, право на безпечне навколишнє середовище, на мир тощо). Право на соціальне забезпечення належить до другого покоління. Завдання держави полягає у тому, щоб створити соціальні програми і вести всебічну творчу роботу, яка б дозволила гарантувати проголошені соціальні права.

Реалізація суб'єктивного права особи на соціальне забезпечення вимагає належного юридичного механізму для цього. Основу юридичного механізму забезпечення конституційно встановленого права на соціальне забезпечення фізичних осіб становить законодавство про соціальне забезпечення, яке визначає організаційно-правові умови та механізм реалізації особами права на соціальне забезпечення. Зокрема, цей механізм включає:

1. Конституційні гарантії забезпечення прав і свобод людини, зокрема права на соціальне забезпечення. Згідно з Конституцією України право людини на соціальне забезпечення гарантується правом на: 1) життя (ст. 27); 2) повагу до гідності людини (ст. 28); 3) працю (ст. 43); 4) житло (ст. 47); 5) достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); 6) охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); 7) судовий захист (ст. 55); 8) правову допомогу (ст. 59). Цей перелік не є вичерпним, але принаймні дотримання перерахованих прав сприяє належному здійсненню людиною права на соціальні виплати та отримання соціальних послуг.

Право на життя є фундаментальним правом людини, а всі інші права – похідні від цього права. Деякі автори право на соціальне забезпечення відносять до фізичних (життєвих) прав і свобод, оскільки право на соціальне забезпечення тісно пов'язане з правом на життя. Такий підхід науковці мотивують тим, що це право не може бути відокремлене державою від права на достатній рівень життя та права на соціальне забезпечення громадян [4, 5]. Особа, яка не має



або втратила з незалежних від неї обставин джерела до існування, вправі задовольняти свої основні людські потреби. В цьому випадку йдеться про «можливість існування» через організовану державою систему соціального забезпечення.

Теоретичне обґрунтування зв'язку права на життя та права на соціальне забезпечення сьогодні є надзвичайно актуальним. Фахівці з прав людини у зміст права на життя не включають право на соціальне забезпечення, тобто право на захист від раптової втрати житла, відсутності будь-яких джерел до існування, голодування, холоду, ненадання елементарної медичної допомоги тощо. Спеціалісти з права соціального забезпечення у своїх теоретичних напрацюваннях поглиблено не вивчають зв'язок права соціального забезпечення та права на життя.

Суть терміна «гідне людини існування» має містити широкі соціокультурні контексти, виражати гуманістичну концепцію людського буття в суспільстві [6, с. 59]. Характеризуючи право людини на життя, необхідно пов'язувати його з правом на соціальне забезпечення як природне та невід'ємне право людини. Саме тому життя має розглядатися як соціальне благо, що є цінністю як для самої людини, так і для суспільства в цілому. Такий підхід до розуміння життя може вважатися вихідним теоретичним посланням для обґрунтування необхідності створення й ефективного функціонування системи соціального забезпечення, яке повинно бути спрямоване на задоволення основних матеріальних і духовних потреб тих представників суспільства, які в силу об'єктивних причин позбавлені можливості самостійно подолати важку життєву ситуацію [7].

Держава намагається своєчасно реагувати на соціальні негаразди. Проте через відсутність продуманої, науково обґрунтованої програми нормотворчої діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади в цій сфері накопичуються певні проблеми, що негативно впливають на гарантування реалізації людиною її права на соціальне забезпечення.

2. Рівень забезпечення державними соціальними стандартами та соціальними гарантіями. Фінансовою запорукою соціального забезпечення людей у кожній державі виступає її економіка: саме від рівня розвитку держави залежить обсяг виділених коштів на реалізацію соціальних програм. В. Чиркін відзначив, що соціальні та економічні права утворюють єдину групу соціально-економічних прав, оскільки в основі її виділення лежить спільний критерій захисту інтересів життєзабезпечення людини [8], а вживанням терміна «соціально-економічні права» наголошується, що реалізація одних прав можлива лише при паралельному забезпеченні та гарантуванні інших [9].

Зміст та обсяг конкретних видів соціального забезпечення, які закріплені у нормативно-правових актах, окреслюються природними і соціальними

факторами та обмежуються рамками економічних можливостей держави щодо конкретних можливостей для людей як носіїв прав та відповідних дій зобов'язаних осіб: 1) дотриманням умов призначення соціальних виплат чи надання соціальних послуг; 2) порядком звернення особи у визначені строки до уповноваженого органу щодо надання відповідного виду соціального забезпечення; 3) прийняттям рішення про відповідний розмір (у грошовому виразі) чи обсяг надання певного виду соціального забезпечення (переліку соціальних послуг, що надаються, тощо) [2]. Держава бере на себе обов'язки із соціального забезпечення на певний період (бюджетний рік), без виділення необхідних коштів соціальні права людини не забезпечуються.

Згідно зі ст. 17 Закону України від 05 жовтня 2000 року «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» державні соціальні гарантії передбачають мінімальні розміри виплат на рівні прожиткового мінімуму і є суттєвою гарантією права на соціальне забезпечення. Національний стандарт «прожитковий мінімум», що безпосередньо пов'язаний з категорією «потреби людини», має бути узгоджений з міжнародними стандартами в цій сфері. Це положення є конституційною гарантією соціально-економічного складу, оскільки її сутність пов'язана з економічною категорією «потреби людини».

Нині актуальною проблемою є вдосконалення законодавчих положень щодо запровадження і застосування в державі єдиного соціального стандарту – прожиткового мінімуму. На жаль, в Україні прожитковий мінімум як базовий стандарт викликає найбільше нарікань і вважається соціально несправедливим. Так, склад споживчого кошика в Україні, який є основою розрахунку прожиткового мінімуму, був вперше затверджений у 1992 році й відтоді суттєво не переглядався. Водночас є також зауваження і правового характеру. По-перше, в різних нормативних актах щодо соціальних допомог застосовуються різні терміни одного спрямування, зокрема: «межа малозабезпеченості», «прожитковий мінімум», «рівень забезпечення прожиткового мінімуму», «межа бідності» тощо. Ці та інші соціальні стандарти, що застосовуються при наданні окремих видів соціальних виплат, часто переплітаються, іноді збігаються з положеннями різних нормативних актів. По-друге, в окремих нормативних актах щодо соціальної допомоги соціальний стандарт «прожитковий мінімум» підмінюється категорією «рівень забезпечення прожиткового мінімуму». По-третє, розміри окремих соціальних допомог, що є основним джерелом засобів існування громадян, встановлюються на рівні, який не відповідає рівню прожиткового мінімуму. Це призводить до порушення гарантій, встановлених ч. 3 ст. 46 Конституції України [10].

У сучасній соціальній структурі українського

суспільства переважають малозабезпечені верстви населення, основна частина яких живе поза офіційною межею бідності. У 2014 році значна частина населення стала біднішою через військовий конфлікт на Сході, інфляцію, втрату роботи, зниження доходів, втрату майна тощо. За I півріччя 2014 року рівень бідності за відносним критерієм становив 23,9 % [11], у 2015 році – 32 % [12, с. 19]. Отже, в Україні прожитковий мінімум використовується переважно як інструмент фінансового управління, але не як соціальний орієнтир, що тим самим породжує дезорієнтацію в соціальній політиці загалом.

3. Рівність та справедливість щодо реалізації права на соціальне забезпечення. Українські реалії свідчать про неспроможність законодавчих і виконавчих органів влади й управління привести проголошені права громадян у відповідність до реальних можливостей країни. Внаслідок занижених державних соціальних стандартів частка бідного населення за національним критерієм стрімко зростає. Крім того, в умовах сучасних викликів система соціальної підтримки вразливих верств населення опинилася на межі спроможності до функціонування. Влада прагне надати допомогу надто широкому колу своїх громадян (в 2015 році в Державному бюджеті закладено 24 млрд грн на субсидії для 5 млн родин, соціальні видатки Державного бюджету на 2016 рік зросли на 13,7 % до 92,0 млрд грн (+11,1 млрд грн). Левова частина такого збільшення пояснюється очікуваним зростанням житлових субсидій населенню до 35 млрд грн. Умови надання цих субсидій поки що залишаються незмінними, однак уряд очікує, що посилення адресності дасть можливість перенаправити більшу їх частину найменш заможним верствам населення, що далеко виходить за межі фінансових можливостей держави, а безпосередні соціальні виплати є дуже низькими і не запобігають бідності. Головною вадою соціальної підтримки вразливих верств населення залишається безадресність, що порушує принцип справедливості. Суперечності соціального забезпечення виявляються в доходах і рівні життя населення, нездатності виплачувати заплановані зарплати та соціальні допомоги і, як наслідок, відбувається консервація бідності в суспільстві. Найгострішою сьогодні є проблема поширення бідності серед працюючого населення – рівень бідності серед сімей, де всі дорослі працюють, становить понад 20 %. Значною та невинуватою є диференціація в оплаті праці в регіональному вимірі (у 3 рази) та за видами економічної діяльності (майже у 4 рази) [13, с. 107-110], що порушує соціальну справедливість, забезпечення якої є ключовим принципом соціального залучення.

Стан економіки змушує Верховну Раду України призупинити ті чи інші пільги, установлені для окремих категорій населення, а Кабінет Міністрів

України – змінювати розміри виплат, установлених законами України. Різке скорочення соціальних зобов'язань сучасної української держави створило нові аспекти соціальної нерівності, що проявляється у надмірній диференціації суспільства на багатих та бідних, посиленні маргіналізації, «розмиванні» середнього класу. Системний аналіз законів про Державний бюджет України попередніх років показав, що фактично припиняється на певний строк правове регулювання відносин у сфері соціального захисту, зупиняється дія механізму реалізації конституційних соціально-економічних прав громадян, що призводить до обмеження права на соціальний захист. Такі дії законодавчої і виконавчої влади суперечать Конституції України і вимагають втручання Конституційного Суду України. Правова позиція Конституційного Суду України у цих рішеннях зводиться до того, що зупинення дії положень законів, якими визначено права і свободи громадян, їх зміст та обсяг є обмеженням прав і свобод. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їхньої кількісної характеристики [14].

Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік», на відміну від законів про державний бюджет попередніх років, не зупиняв дію певних соціальних законів, а лише встановив новий механізм їх реалізації, зробивши прив'язку щодо надання певних пільг до сукупного доходу сім'ї. З 01 липня 2015 року розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї впливає на право на пільгу для більшості категорій пільговиків. За даними Мінфіну, на початок 2014 року в Україні налічувалося 18 млн пільговиків, які отримували 360 категорій пільг, з нововведеннями щодо надання пільг їх кількість майже вдвічі зменшилася.

4. Механізм захисту права на соціальне забезпечення. У разі порушення свого права на соціальне забезпечення кожна особа має право на захист державою, зокрема використання засобів, «за допомогою яких припиняються порушення прав людини, усуваються перепони для їх реалізації, відновлюються порушення прав» (юридичні засоби захисту прав людини). В системі права соціального забезпечення найбільшу роль відіграють адміністративні та судові форми захисту прав фізичних осіб.

Оскільки право на соціальне забезпечення, належить до соціальних прав, механізм захисту вказаного права має суттєві відмінності через залежність матеріального забезпечення непрацездатних від рівня розвитку економіки. Неможливо реалізувати такі конституційні положення, як верховенство закону щодо інших нормативних актів, прямої дії



конституційних норм, недопущення в майбутньому звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, забезпечення достатнього життєвого рівня тощо.

Адміністративний спосіб відновлення порушеного права на соціальне забезпечення в сучасних умовах є найбільш наближеним до громадян, однак недостатньо ефективним. Органи соціального захисту не зацікавлені реєструвати звернення громадян у формі скарги, розв'язувати спір на користь громадянина, оскільки таким чином вони визнають недоліки своєї роботи, що підриває їх авторитет. Вони можуть задовольнити скарги громадян, зі змісту яких видно «явне» порушення права людини на соціальний захист посадовою особою, і обґрунтовано відмовляють в задоволенні, якщо питання, яке оскаржує громадянин, є спірним [15, с. 25-28].

Основним правовим критерієм реального закріплення будь-якого права (зокрема, соціально-економічних прав) є можливість судового захисту права та виконання судових рішень. Захист певного права на соціальне забезпечення у суді веде до необхідності прийняття рішення щодо конкретних грошових сум, які виділені на такі цілі з державного бюджету. Складність ситуації призвела до того, що суди приймають відповідні рішення, але їх виконання неможливе через брак коштів. Неможливість судового захисту соціально-економічних прав фактично перетворили їх на декларативні, що підриває довіру людей до інституту прав людини та до Основного Закону загалом. Отже, передбачений у Конституції України механізм захисту права на соціальне забезпечення вимагає належного гарантування їх державними органами при здійсненні ними своїх повноважень.

Політичні й економічні негаразди суттєво вплинули на рівень забезпечення права на соціальне забезпечення, відбулося реальне зниження розмірів пенсій, допомог, якості надання соціальних послуг. Ефективність реалізації соціальних прав насамперед залежить від рівня економічного розвитку держави та стану державного бюджету. Саме розмір відповідних бюджетних виплат, а не сам факт їх наявності, є визначальним індикатором існування чи відсутності в реальності соціальних прав.

Отже, право на соціальне забезпечення – це основне та суб'єктивне право, яке належить людині від народження і не може бути відчуженим; 2) вказане право знайшло міжнародне та конституційне визнання; 3) конкретизоване у галузевих правових актах щодо умов отримання соціальних виплат і надання соціальних послуг; 4) рівень (обсяг) соціальних виплат залежить від офіційно встановленого прожиткового мінімуму; 5) захист права на соціальне забезпечення можливий в адміністративному та (чи) судовому порядку.

Список використаних джерел:

1. Кравченко В. В. Конституційне право України: Навчальний посібник / Кравченко В. В. – К.: Атіка, 2000. – С. 92-93.
2. Сташків Б. І. Гарантії права на соціальне забезпечення [Текст]: Навчальне видання / Б. І. Сташків. – Чернігів: Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. – 100 с.
3. Лукашова Е. А. Правовой статус человека и гражданина / Лукашова Е. А. // Права человека: учебник для вузов / Отв. ред. Е. А. Лукашова. – М.: НОРМА-ИНФРА, 2002. – С. 97.
4. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). – Харків: Право.–1997.– С. 23.
5. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2004. – С. 246.
6. Мачульская Е. Е. Право на социальное обеспечение – естественное и неотъемлемое право человека // Вестник Моск. ун-та: Сер. Право. – 1998. – № 5.
7. Толмач О. Право людини на життя та його гарантії у сфері соціального забезпечення / О. Толмач // Підприємство, господарство і право. – 2010. – № 3. – С. 68-71.
8. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 2001. – С. 84.
9. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации. – М.: Юристъ, 1995. – С.14-16.
10. Рудик В. А. Щодо відповідності рівня соціальних допомог конституційним гарантіям соціального захисту / В. А. Рудик // Трудове законодавство: шляхи реформування: матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 квіт. 2013 р.) За заг. ред. К. Ю. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х.: ХНУВС, 2013. – С. 313-316.
11. Соціальний звіт за 2014 рік: Електронний ресурс // Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua>
12. Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000–2015: нац. доп. – К.: Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М. В. Птухи НАН України; Мінекономрозвитку України. – 2015. – 73 с.
13. Скуратівський В., Попова Т. Вплив соціальної сфери на процес соціального залучення: проблеми державного регулювання // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – № 5. – С. 107-110.
14. Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2005. Книга 6 / Відп. ред. П. Б. Евграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 181.
15. Рудик В. А. Щодо питання про конституційні гарантії права людини на соціальний захист / В. А. Рудик // Підприємство, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 25-28.



Olga Rudnik,
Leading Specialist of Division
of Access to Public
Information, Reception
of Citizens and Public Appeals
of Secretariat of the High
Qualification Commission
of Judges of Ukraine

Changes in Public Administration due to Development of Information and Communication Technologies: Ukraine's Experience

УДК 351:342 (342.1)

The aim of this article is to address the major issues in, and perspectives on, public administration in general and to determine the role of information and communication technologies (ICT) in governing in Ukraine.

Key words: public administration, e-governance, information and communication technologies (ICT).

О. Руднік. Зміни в державному управлінні у зв'язку з розвитком інформаційних і комунікативних технологій: досвід України

Метою цієї статті є розгляд основних засад та перспектив розвитку державного управління в цілому та визначення ролі інформаційних і комунікативних технологій (ІКТ) в процесі здійснення державного управління в Україні.

Ключові слова: державне управління, електронне самоврядування, інформаційні та комунікативні технології (ІКТ).

О. Руднік. Изменения в государственном управлении в связи с развитием информационных и коммуникативных технологий: опыт Украины

Целью данной статьи является рассмотрение основополагающих аспектов и перспектив развития государственного управления в целом, а также определение роли информационных и коммуникативных технологий (ИКТ) в процессе осуществления государственного управления в Украине.

Ключевые слова: государственное управление, электронное самоуправление, информационные и коммуникативные технологии (ИКТ).



Community development and improving countries overall well-being require to enable the pursuit of the sustainable development goals with the effective involvement of all interested stakeholders. No progress can be made in promoting peace, development and protection of human rights unless trust is built in government through appropriate governance and public administration institutions.

Public administration is one of the main tools through which the relationship between the state, civil society and the private sector is realized [1, 156]. The key function of public administration is to implement government decisions and to render services to the citizens based on their needs, duties and responsibilities. The scope of services, which depends on defined basic needs for the society and its stakeholders, might be enforced through legislation. Access, affordability and speed of service delivery are key to building trust in the government. All of these goals are valid for each level of government at which public service is organized and managed. Well-informed citizens know where to obtain services and expect delivery that is timely, low-cost, reliable and predictable. The function of the public administration is to be there for citizens, but it is not the function of citizens to be there for the public administration. Sound public administration involves public trust. The values of integrity, transparency and accountability in public administrations have enjoyed a resurgence within the past three decades or more. Citizens expect public servants to serve the public interest with fairness and to manage public resources properly on a daily basis. Fair and reliable public services and predictable decision-making inspire public trust and create a level playing field for businesses, thus contributing to well-functioning markets and economic growth [2, 2].

Nowadays, governments aim to modernize the public administration, to strengthen its capacities and to make it more efficient and accountable. Governments are using different methods and techniques to find out the citizen's demands in order to reduce the gap between government and the people and to enhance the public trust as an important factor [1, 157]. The importance of a well-performing public administration was reiterated in Resolution 57/277 of the "General Assembly on Public Administration and Development" (dated 20 December 2002), which states that "an efficient, accountable, effective and transparent public administration, at both the national and international levels has a key role to play in the implementation of internationally agreed goals, including the Millennium Development Goals (MDGs)" [3, 1].

Innovation in public administration is an effective and inventive solution of problems and obstacles. Furthermore, innovation is not a closed and complete solution, but an open solution, transformed by those who adopt it.[4] The role of public administration is

to bring people to the table and to serve citizens in the manner that recognizes the multiple and complex layers of responsibility, ethics and accountability in a democratic system. The responsible administrator should work to engage citizens not only in planning, but also implementing programs to achieve public objectives [5, 53].

The time of hierarchical government and bureaucracy is coming to the end. Emerging in its place is a fundamentally different model which is called e-government in which government executives redefine their core responsibilities from managing people and programs to coordinating resources for producing public value [6, 3]. One of the means by which citizens are able to reach public services is participation in the governance. Regular consultation and active participation of citizens in governance strengthens the relationship with public authorities. A citizen should be viewed as a partner in government rather than a mere customer [7, 10]. Decentralization trends worldwide have led to the transfer of more decision-making authority from central to local governments. These are often accompanied by the assignment of expenditure management and revenue mobilization functions to local entities [8, 3]. A rational and sustained ongoing process of decentralization in the next period will move toward the better quality and quantity of public services, and public administrations will be able to improve their response to the requirements of citizens.

Thus, decentralized political system will lead Ukraine closer to Europe and will bring Ukrainian political system to the European standards. The concept of the Heads of the State Administrations will be eliminated and daily management of oblasts and districts shall be transferred to the Oblast and District Executive Committees. Such Executive Committees shall be established by the local Councils elected by the community [9].

The role of ICT in promoting public sector change has been widely studied in recent years [8, 3]. Use of ICT can considerably change the way in which services are offered to citizens and businesses, overcoming the logistical and temporal barriers and obstacles. ICT empowers the general public to actively participate in policy formulation and help to ensure transparent use of public funds [10, 23].

Several decades ago, early research demonstrated that information and communications technologies do not only make society more efficient and effective, but it also fundamentally affects our world views and the social, organisational and political foundations on which society is built (e.g., Mumford 1934; Ellul 1964; McLuhan 1964; Winner 1977). Therefore, it is important to search for the transformations that are being caused by the current trend towards e-government [11, 160].

Government's primary role in ICT development is to provide an enabling policy, legal and regulatory

environment that levels the playing field and allows the private sector to lead... The undeniable role of ICT as a major driver of the economy requires the creation and/or strengthening of government's arrangements for the facilitation of ICT development, and ICT for development of the country [6, 5].

No progress can be made in promoting peace, development and protection of human rights unless trust is built in government through appropriate governance and public administration institutions

The government of the advanced society, in the age of globalization and ICT, requires stronger and more efficient responsibilities between local, regional and central administrations. Furthermore, the need for coordination that in the past could only be adequately satisfied by centralization of decisions on public policies at a higher territorial level today finds an adequate response in the new possibility of peer to peer coordination allowed by ICTs [12, 1]. In e-government initiatives, the transformational efforts usually encompass all the major organizational dimensions including strategy, structure, people, technology and regulators [13, 6]. E-government represents a fundamental change and therefore, resistance to change from some stakeholders is possible. E-Governance lies at the heart of two global shifts: the information revolution and the governance

revolution. Both shifts are changing the way society works and the way that society is governed. They bring the opportunity for not just incremental but radical gains in efficiency and effectiveness [14, 129]. Digitalization of administrative information as a tool for information disclosure makes governmental work visible to citizens [15, 1]. Governments all over the world are developing information systems and electronic services that have the capacity to meet service needs and demands of citizens and other clients [1, 156].

In broad terms, e-government is a set of tools, which allows to public administration making use of ICT-based solutions for the delivery of services to citizens, business, and other public administrations. In the early stages of diffusion of ICT in public administration, e-government mostly consisted of simple provision of information or services via the Internet. Nowadays, e-government includes various instruments, which aim to reshape the ways in which citizens and businesses interact with public administrations, and public administrations interact with each other [16, 2157].

The main task of electronic government in Ukraine is an increase of efficiency of functioning of government, and it means perfection of mechanisms of control and adjusting of relations of government with corporate participants and the society in general [17].

At the national level United Nations Development Programme (UNDP) invested in support of platforms for engagement, communication, and awareness of developments in the e-governance sphere. Thus, it can support the creation and launch of the National Web-Portal of the Open Government Partnership Initiative, aimed at bettering public services and increasing the transparency, and also integrity of public administration as the key online resource in the process of implementing the OGP Initiative in Ukraine. In 2013 the National Knowledge Management Portal "We Develop E-governance" was created by the Association of Local Self-Governance Bodies «E-Governance Cities», the National Centre for E-Governance created with the State Agency for Science, Innovation and Informatization of Ukraine, and the National Academy of Public Administration, with UNDP support. The portal was designed as a one-of-a-kind platform for collecting, storing and disseminating knowledge and best practices in the area of e-governance, a mechanism for policy formulation, and a tool for monitoring and assessing e-governance introduction. At the same time, in the absence of systemic national-level developments, the use of both tools was mostly linked to regional-level support and utilization [18]. The project "Assistance for the Ukraine Government for capacity building to develop the electronic government" assists the Ukraine Government in developing e-governance policies and processes, related



legislation, capacity building, communication activities and online services.

The State Agency for E-Governance in Ukraine announces that available and transparent public services, which helps to prevent corruption, is what the entrepreneurs will obtain and what is achieved by introduction of online public services [19]. Online services development is made through launching pilot versions of web-portals, such as <https://kap.minjust.gov.ua/>, <https://igov.org.ua/>. Citizens have access to wide range of public services in different areas, for example, completing application for license of marriage, completing application for The State registration of rights (encumbrances) for the real estate, getting information about initiated bankruptcy proceedings from the State Register of Legal Entities and Individual Entrepreneurs, vehicle registration, registration of NGOs, etc.

Recently President of Ukraine signed the Law on Electronic Application and Electronic Petition. The Law provides for the submission of individual and group applications via Internet and creates an opportunity for the Ukrainian citizens to address the President, Verkhovna Rada, Cabinet of Ministers and local self-government through the submission of e-petitions on the official websites [20].

In mid-February 2015, Ukraine launched Prozorro (Transparently), a pilot system of electronic public procurement controlled by Transparency International [21]. Prozorro is a system created through the initiative of NGOs, commercial platforms, public authorities, and businesses. Our goal is transparent and effective public spending and corruption preventing through public monitoring and a wider range of suppliers. In order to prevent the spread of any corruption schemes, copyright for this e-procurement system was transferred to the Transparency International - an organization known for anti-corruption activities. The code of the system is completely open, which means complete transparency and publicity of development [22]. Over 300 state customers have already joined Prozorro: Ministries, the National Bank of Ukraine, state enterprises, seaports, municipal enterprises of Kyiv CSA, hospitals, libraries etc.

Electronic tenders in public institutions will allow to save significant budget funds, as well as to provide public access to government spending. The Ministry of Finance has signed contracts with electronic trading platforms for conducting e-procurements via Prozorro system, designed to make the bidding process as open, transparent and effective as possible. Procurements through the e-system will allow attracting more suppliers, which in turn will allow lowering prices and reducing government spending [23]. Recently, the MoD Tender Committee took a decision to sign the agreements based on the results of the bidding executed within the Prozorro electronic procurement system. Thus, the Ukrainian Armed Forces will receive 50,000 caps, 1.5 mln packs of canned meat, etc.

Thanks to the e-bidding, the Defence Ministry saved about 15%, i.e. about UAH 4.5 mln [24].

The State Agency for E-Governance in Ukraine announces that available and transparent public services, which helps to prevent corruption, is what the entrepreneurs will obtain and what is achieved by introduction of online public services

Conclusions

Recent developments in Ukraine have shown high political willingness to accelerate reforms in the field of e-governance. Strong calls for political accountability, administrative efficiency, transparency and greater engagement in decision-making are high on the civic agenda. There are nearly 24 million of Internet users in Ukraine, 71% of whom are interested in accessing services and interacting with state agencies online. Earlier, results of the national public opinion survey for February 2015, made by the Kyiv International Institute of Sociology [25], show that the level of information provision, on-line services and citizens' interaction with public authorities in Ukraine is still low and needs to be improved in order to meet citizens' demand. Introducing innovative approaches to empower both public authorities

and citizens to make better use of e-governance and e-democracy tools for transparency, efficiency and greater interaction is therefore timely and relevant.

References:

1. Batalli M., Impact of Public Administration Innovations on Enhancing the Citizens' Expectation. International Journal of e-Education, e-Business and e-Learning. Vol. 1. No 2. 2011.
2. Armstrong E., Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues. United Nations: 2005.
3. United Nations General Assembly on Public Administration and Development. Resolution. A/RES/57/277. 2003. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan008487.pdf>>.
4. Alberti, and Bertucci, Innovations in Governance and Public Administration Department of Economics and Social Affairs. New York: UN. 2010.
5. Haroon A. Khan. An Introduction to Public Administration. 1984. p. 53
6. Eggers and Goldsmith Governing by network. 2004. Vol. 32.
7. Pusich E., Administrative systems I. Zagreb. 1985.
8. Toshio Obi, The Innovative CIO and E-participation in E-government Initiatives. IOS Press. 2010.
9. President of Ukraine. Official website. News/Current events/ "President: Decentralized political system will make us closer to Europe". <<http://www.president.gov.ua/en/news/decentralizaciya-nablizit-nashu-politichnu-sistemu-do-yevrop-35658>>.
10. Heeks R., Understanding e-governance for Development". University of Manchester: Institute for Development Policy and Management. 2001. Paper 11.
11. Zouridis Stavros, Thaens Marcel, E-Government: towards a Public Administration Approach. Asian Journal of Public Administration. Vol. 25, No 2. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan045350.pdf>>.
12. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J., "Digital era governance, IT corporations the state and the e-government. Oxford. 2006.
13. Abdullah Al-Shehry, Rogerson S., Fairweatyer N. Ben, Prior M., The Motivation for Change Towards E-government Adoption: Case Study from Saudi Arabia. Brunel University. 2006. p.6. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.106.6960&rep=rep1&type=pdf>>
14. Orita A., Citizens Interaction to Resolve Minority Issues in Public Administration. Kanagawa: Keio University. Electronic Journal of e-Government, Vol 3. 2005.
15. Wimmer M.A., Government Services in Future, short abstract for the JANUS workshop. Brussel. 2006.
16. Public Affairs and Administration: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. Management Association, Information Resources. USA: 2015.
17. Orlova N., E-government as a basic for economic development in Ukraine. Ecoforum. Vol. 1. Issue 1. 2012.
18. UNDP in Ukraine. Official website. Press Center/Articles/ "European e-Governance models to make Ukraine more transparent and efficient". 2014. <<http://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/presscenter/articles/2014/07/01/european-e-governance-models-to-make-ukraine-more-transparent-and-efficient.html>>.
19. Governmental official web-portal. Government news/ Information and Communication Department of the Secretariat of the CMU/ "E-administrative services launched in construction area in Ukraine". 2015. <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248337967>.
20. President of Ukraine. Official website. News/Current events/ "President signed Law on electronic application and electronic petition". 2015. <<http://www.president.gov.ua/en/news/prezident-pidpisav-zakon-pro-elektronne-zvernennya-ta-elekt-35709>>.
21. United Nations Public Administration Network. Official website. Major Publications/ "Ukraine Launches e-Government Project" <<http://www.unpan.org/Library/MajorPublications/UNEGovernmentSurvey/PublicEGovernanceSurveyintheNews/tabid/651/mctl/ArticleView/ModuleId/1555/articleId/45595/Ukraine-Launches-eGovernment-Project.aspx>>.
22. President of Ukraine. Official website. News/Presidential Administration/ "Dmytro Shymkiv: Public procurement reform entered legislative phase"/ 2015. <<http://www.president.gov.ua/en/news/reforma-derzhavnih-zakupivel-uvijshla-v-zakonotvorchu-fazu-d-35742>>.
23. Governmental official web-portal. Government news/ Information and Communication Department of the Secretariat of the CMU/ "Ukraine's Finance Ministry switches to state E-procurements"/ 2015. <http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=248151900>.
24. Governmental official web-portal. Government news/ Information and Communication Department of the Secretariat of the CMU/ "Last week Ukraine's Ministry of Defence saved about UAH 4.5 mln due to e-bidding". 2015. <http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=248385116>.
25. East Europe Foundation. Official website. Governance and Civil Society/ "The E-governance for Accountability and Participation (EGAP) program". 2015. <<http://eef.org.ua/en/governance-and-civil-society/410-the-e-governance-for-accountability-and-participation-egap-program.html>>.





Сергій Харитонов,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
кримінального права № 2
НЮУ імені Ярослава Мудрого

Військовослужбовець як спеціальний суб'єкт злочину

УДК 343.21

У статті проаналізовано обов'язкові (конститутивні) ознаки військовослужбовця як спеціального суб'єкта злочинів, передбачених розділом XIX «Військові злочини» Кримінального кодексу України. Визначено період існування військових правовідносин. Автор робить висновок щодо спеціальних (факультативних) ознак військовослужбовця.

Ключові слова: військовослужбовець, ознаки суб'єкта, збройні сили, військова служба.

С. Харитонов. Военнослужащий как специальный субъект преступления

В статье проанализированы обязательные (конститутивные) признаки военнослужащего как специального субъекта преступлений, предусмотренных разделом XIX «Воинские преступления» Уголовного кодекса Украины.

Постановка проблеми. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки згідно зі ст. 17 Конституції України є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу. Оборона України, захист її територіальної цілісності і недоторканності покладається на Збройні Сили України. Обороноздатність України залежить від здатності військовослужбовців під час проходження військової служби таким чином бути підготовленими особисто, підготувати зброю і військову техні-

Определен период существования военных правоотношений. Автор делает вывод относительно специальных (факультативных) признаков военнослужащего.

Ключевые слова: военнослужащий, признаки субъекта, вооруженные силы, военная служба.

S. Kharitonov. Military servant as a special subject of crime

The article analyzes the required (constitutive) characteristics of military servant as a special subject of crimes provided for by Chapter XIX of the Criminal Code of Ukraine «War crimes». The life cycle of military relations has been determined. The author concludes on special (optional) characteristics of military servant.

Key words: military servant, subject's characteristics, armed forces, military service.

ку, щоб відвернути збройний напад іншої держави. Тому завжди будуть актуальними питання щодо охорони суспільних відносин у сфері проходження військової служби.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням, що стосуються військових злочинів, за період незалежності України приділяли увагу такі вчені: Г. В. Андрусів, В. М. Білоконєв, П. П. Богуцький, В. П. Бондаєвський, В. К. Гришук, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, М. І. Панов, М. І. Хавронюк, Г. І. Чангулі та ін.

Мета дослідження – проаналізувати поняття та ознаки військовослужбовця як спеціального суб'єкта злочину.

Виклад основного матеріалу. Кримінально-правова охорона відносин, що регулюють порядок проходження військової служби, передбачена XIX розділом Кримінального кодексу України (далі – КК України). Будь-які суспільні відносини складаються з трьох обов'язкових елементів: суб'єктів (носіїв) певних прав та обов'язків, предмета відносин (того, внаслідок чого чи завдяки чому існують ці відносини) та соціального зв'язку між суб'єктами існування суспільних відносин. Правовідносини військової служби не є виключенням. Вони складаються з проходження військової служби різними категоріями військовослужбовців, суб'єктами яких є держава в особі спеціальних органів державної влади (Збройні Сили України, Служба безпеки України тощо), та військовослужбовців або військовозобов'язаних в період проходження навчальних (чи перевірних) чи спеціальних зборів.

Такі військові правовідносини виникають між особою, що зарахована за призовом або за контрактом на відповідну військову посаду, і державою в особі спеціальних військових органів (частин, підрозділів, учбових закладів тощо). Військові правовідносини виникають при настанні юридичного факту, тобто з початком проходження військової служби. Настання даного юридичного факту законодавство України пов'язує з двома умовами:

- 1) наявність у особи можливості в силу своїх властивостей (громадянство, вік, стан здоров'я) бути зарахованою за призовом або за контрактом на військову службу;
- 2) обов'язок (якщо служба за призовом) або бажання (якщо служба за контрактом) особи пройти військову службу.

Військова служба – це вид державної служби особливого характеру, яка, з одного боку, є конституційним обов'язком громадян України [8,487], а з іншого – правом громадян України [9], і полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я громадян України та пов'язана із захистом Вітчизни [1].

Згідно з цим визначенням військовослужбовцем

є громадянин України, який перебуває на особливому виді служби, що пов'язана з виконанням військового обов'язку, або службою на конкурсноконтрактній основі у Збройних Силах України, Службі безпеки України, Державній прикордонній службі України, Національній гвардії України, Державній спеціальній службі транспорту, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших створених відповідно до законів України військових формуваннях¹. Виходячи з цього, військовослужбовець є носієм прав і обов'язків військової служби, проходить військову службу (служить), є суб'єктом суспільних відносин військової служби.

В українській мові термін «службовець» позначає людину, яка перебуває на будь-якій службі, той, хто займається розумовою працею, а також фізичною працею, пов'язаною не з виробництвом, а з обслуговуванням кого-, чого-небудь, [10, 1150] а саме виконанням свого конституційного обов'язку із захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України [8, 487]. Служба – обов'язок, визначений посадою, праця, заняття як засіб існування [10, 1150].

Конститутивною ознакою військовослужбовця як суб'єкта злочинів проти військової служби є перебування особи в момент здійснення злочину на військовій службі.

Згідно зі ст. ст. 1, 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військова служба у Збройних Силах України й інших військових формуваннях, а також правоохоронних органах спеціального призначення та Державній спеціальній службі транспорту, посади яких комплектуються військовослужбовцями², є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України, пов'язаній із захистом Вітчизни [1].

Відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» існують такі види військової служби: строкова військова служба; військова служба за призовом під час мобілізації, на особливий період; військова служба за контрактом осіб рядового складу; військова служба за конт-

¹Слід зазначити, що КК України словами «інші військові формування, утворені відповідно до законів України» робить перелік структур (військових формувань), що згідно із Законом України «Про Оборону» є створена відповідно до законодавства України сукупність військових з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності і національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних (бойових) дій) відкритим, тобто набрання чинності будь-якого закону України, який регламентуватиме діяльність якогось нового військового формування, автоматично розширюватиме перелік суб'єктів військових злочинів.

²Ст. 401 КК України до військової служби відносить й службу в Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації, та в ст. 11 закону, що врегульовує діяльність цієї служби, чітко визначено, що до особливого складу належать військовослужбовці, державні службовці та інші працівники.



раком осіб сержантського і старшинського складу; військова служба (навчання) курсантів вищих військових навчальних закладів, а також вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, факультети військової підготовки, кафедри військової підготовки, відділення військової підготовки; військова служба за контрактом осіб офіцерського складу; військова служба осіб офіцерського складу за призовом [1].

Так, деякі вчені вважають, що умовою вступу на державну службу є фактичні обставини, що мають юридичне значення, й виключно за наявності яких і можуть виникати державно-службові відносини [12; 316]. Це, мабуть, не зовсім правильне формулювання, тому що для державно-службових відносин необхідна належність службової особи як одного із суб'єктів цих правовідносин до військової служби. Тут слід говорити не про державно-службові відносини, а про правовідносини військової служби. Під умовами вступу громадян на військову службу за контрактом розуміють передбачені чинним законодавством обставини, за яких такий вступ є можливим [12, 60]. Таким чином, наявність певних підстав є передумовою виникнення військових правовідносин. Центральним ланцюгом правовідносин військової служби є військовослужбовець як представник Збройних Сил України та інших військових формувань, носій прав та обов'язків військової служби. Військовослужбовець як суб'єкт є обов'язковим елементом складу військових злочинів, що прямо передбачено в ст. 401 КК України.

Виходячи з положення ст. 401 КК України, суб'єктом злочинів проти встановленого порядку військової служби може бути лише спеціальний суб'єкт злочину (військовослужбовець або військовозобов'язаний за наявності відповідних умов, а саме періоду проходження навчальних (чи перевірних) або спеціальних зборів. Незважаючи на те, що КК України в ч. 2 ст. 18 дає законодавче поняття спеціального суб'єкта, а саме: фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, злочин, суб'єктом якого може бути лише певна особа, в науці кримінального права досі існують дискусії з цього питання. І хоча поняття спеціального суб'єкта не є предметом цієї статті, слід зупинитися на точках зору стосовно цього питання. Існує декілька думок щодо поняття спеціального суб'єкта. Відокремлено від усіх інших науковців, своєрідну позицію займав А. Н. Трайнін, який до обов'язкових елементів складу злочину відносив лише ознаки спеціального суб'єкта, а вік та осудність фізичної особи взагалі виносив за межі складу злочину як суб'єктивну умову кримінальної

відповідальності [14, 58]. Ця точка зору не знайшла підтримки в науці кримінального права. Не зовсім зрозуміло, чому осудність та вік, з якого

Суб'єкт військового злочину, а саме військовослужбовець, окрім обов'язкових ознак загального суб'єкта злочину (фізична, осудна особа, яка досягла певного віку), повинен бути носієм додаткових спеціальних ознак, передбачених кримінальним законом, або які прямо впливають з нього, обмежуючи коло осіб, що можуть нести відповідальність за злочин проти порядку проходження військової служби, якими є військовослужбовець або військовозобов'язані під час проходження зборів

можливе настання кримінальної відповідальності, ознаки, які прямо передбачені в Кримінальному кодексі, були винесені за межі складу злочину, а ознаки, що притаманні спеціальному суб'єкту – включені до його складу. Всі інші вчені не спере-

чаються в тому, що обов'язковими ознаками будь-якого суб'єкта злочину як елементу його складу є фізична особа, осудна особа та особа, яка досягла певного віку. Стосовно поняття спеціального суб'єкта є різні позиції. А саме: особа, яка має не тільки властивості загального суб'єкта, а й наділена додатковими ознаками, згідно з якими їй притаманні особливі властивості [15,138; 16,131; 17,122], що вказані в диспозиції статті [18, 389], повинна мати додаткові особливі ознаки, що виступають додатковими умовами притягнення особи до кримінальної відповідальності за вчинений злочин [19,17; 20, 46] і водночас обмежують можливість притягнення інших осіб, які не мають додаткових ознак, до кримінальної відповідальності за вчинення цього злочину [21,202; 22,141]. Деякі автори взагалі не вказують на те, що спеціальний суб'єкт повинен мати загальні ознаки, та обмежуються лише наявністю конкретних особливостей, визначених у відповідній статті КК [23,8; 24,117]. У трактуванні В. В. Устименко, спеціальний суб'єкт злочину – це особа, яка має поряд з осудністю та віком інші додаткові ознаки, передбачені кримінальним законом, або які з нього випливають, обмежуючи коло осіб, що можуть нести відповідальність за даним законом [25, 23]. На наш погляд, це формулювання є найбільш вдалим для визначення всіх особливостей спеціального суб'єкта злочину, тому ми візьмемо його за основу.

З усього викладеного вище можна зробити висновок, що суб'єкт військового злочину, а саме військовослужбовець, окрім обов'язкових ознак загального суб'єкта злочину (фізична, осудна особа, яка досягла певного віку), має бути носієм додаткових спеціальних ознак, передбачених кримінальним законом, або які прямо випливають з нього, обмежуючи коло осіб, що можуть нести відповідальність за злочин проти порядку проходження військової служби, якими є військовослужбовці або військовозобов'язані під час проходження зборів.

КК України не дає поняття військовослужбовця як суб'єкта військових злочинів, однак його основні й суттєві ознаки можуть бути виведені з нормативних актів, що регламентують військову службу. Для з'ясування змісту поняття «військовослужбовець» необхідно розглянути всі ознаки, які йому притаманні. Всі ці ознаки будуть спеціальними (додатковими) щодо поняття загального суб'єкта злочину та водночас обов'язковими (конститутивними) для військовослужбовця як суб'єкта злочинів проти порядку проходження військової служби. Тобто такі ознаки характерні для будь-якого військовослужбовця, а їх відсутність свідчитиме про відсутність військовослуж-

бовця як спеціального суб'єкта військових злочинів (саме військових злочинів), тому що для вчинення загальнокримінального злочину достатньо наявності трьох обов'язкових ознак загального суб'єкта злочину. Отже, розглянемо докладніше ознаки військовослужбовця як суб'єкта військових злочинів. Для набуття статусу військовослужбовця, тобто відповідно до закону бути зарахованим на військову службу до Збройних Сил України або інших військових формувань, що були створені відповідно до чинного законодавства України, особа повинна володіти певними якостями, відповідати певним вимогам (умовам). Насамперед, однією з таких умов є громадянство особи. Згідно із Законом України «Про Збройні Сили України» особистий склад Збройних Сил України складається з військовослужбовців і працівників Збройних Сил України, які є громадянами України [2]. Вимоги щодо громадянства України існують в законах, що регулюють діяльність Служби безпеки України [3], Державної прикордонної служби України [4], Національної гвардії України [5], Державної спеціальної служби транспорту [6], Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [7]. Виходячи із зазначеного, конститутивною ознакою військовослужбовця є його державно-правове положення – **громадянство України**.

Другою обов'язковою ознакою військовослужбовця є правова (юридична) ознака. Зміст цієї ознаки неоднорідний і полягає у відсутності у військовослужбовця судимості взагалі та відсутності накладення адміністративного стягнення за вчинення корупційного правопорушення для військовослужбовців Державної прикордонної служби України та Служби безпеки України. На службу в Державній прикордонній службі України, Службі безпеки України, Національній гвардії України не може бути прийнята особа, яка має непогашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення [4,3,5].

Військовослужбовці строкової служби Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, які були засуджені до позбавлення волі, обмеження волі, зокрема зі звільненням від відбування покарання, звільняються від призову (*бажано внести зміни до закону «не підлягають призову»*) на строкову військову службу [1,7]. Стосовно військовослужбовців Державної спеціальної служби транспорту та військовослужбовців Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, що проходять військову служ-



бу за контрактом, або офіцерів за призовом, обмежень, які стосуються судимостей, не існує. Мабуть, законодавцю потрібно привести до єдиного знаменника правову (юридичну) ознаку всіх військовослужбовців.

Наступними ознаками, що необхідні для прийняття на військову службу, є вік особи, його психічне та фізичне здоров'я, його психофізичні здібності. Такі ознаки (умова) пов'язані з тим, що військова служба передбачає значні фізичні та психічні навантаження, а також володіння спеціальними навичками та вміннями. Свідомість та рівень розвитку, здатність усвідомлювати особою значущість військової служби, вміння та можливість оволодіти військовою спеціальністю – всі ці риси притаманні військовослужбовцю. Тому наступною обов'язковою ознакою військовослужбовця є **акмеологічна** ознака (*акмеологія – наукова галузь, що вивчає закономірності та механізми розвитку людини при досягненні нею певної зрілості*), що характеризує багатовимірний стан людини як спеціаліста своєї справи, охоплює певний період його розвитку (вік та психофізичний стан). «... Необхідно, щоб розвиток організму був закінчений, оскільки у протилежному випадку він не буде в змозі винести труднощі та прикросі військової служби; відповідно до цієї умови повинен бути визначений призовний вік» [11, 316]. Більшість лікарів дійшли висновку, що оптимальним віком для призову є вік від 22 до 25 років. Зниження вікової планки призову на військову службу пояснюється такими обставинами: 1) прагненням держави до можливого найшвидшого розв'язання питання щодо прийняття або неприйняття військовозобов'язаних на службу, яке є надзвичайно важливим з огляду на необхідність влаштування їх господарських та сімейних справ; 2) бажанням в економічних та моральних цілях за можливості зменшити кількість військовозобов'язаних, які вступають на службу одруженими; 3) прагненням держави мати в складі збройних сил громадян молодшого віку, здатних переносити труднощі військової служби; підвищення віку для призову було б необхідним наслідком скорочення часу для військовозобов'язаних в резерві, що позначилося б зовсім не вигідно на чисельності армії у воєнний час [26, 78-79].

Досягнення певного віку є однією з умов, яка дає громадянину України право бути зарахованим на військову службу в добровільному порядку, а державі – вимагати у відповідній категорії осіб виконання військового обов'язку. Мабуть, слід говорити не про досягнення певного віку, а про перебування громадянина в певному віковому проміжку, коли він зобов'язаний пройти військову службу або має право вступити на неї [12, 63].

На строкову військову службу призиваються громадяни у віці від 18 до 27 років. На військову службу за контрактом приймаються громадяни у віці від 18 до 40 років. На військову службу до вищих військових навчальних закладів приймаються особи від 17 до 30 років, зокрема й ті, яким 17 років виповнюється у рік зарахування на навчання. Кінцевий термін перебування на військовій службі також відрізняється для різних категорій військовослужбовців: для військовослужбовців строкової служби – 28 років; для військовослужбовців рядового, сержантського, старшинського складу, які проходять службу за контрактом, а також офіцерів молодшого складу – 45 років; для старших офіцерів: майорів (капітанів 3 рангу), підполковників (капітанів 2 рангу) – 50 років, полковників (капітанів 1 рангу) – 55 років; для військовослужбовців вищого офіцерського складу – 60 років.

Офіцери Збройних Сил України та інших військових формувань, які мають високу професійну підготовку, досвід практичної роботи на займаній посаді, визнані військово-лікарською комісією придатними за станом здоров'я для проходження військової служби, на їх прохання Міністерством оборони України, вищим командуванням інших військових формувань можуть бути залишені на військовій службі понад кінцевий термін – на 5 років. Військовослужбовці, в яких закінчився термін контракту і які досягли певного віку перебування на військовій службі, можуть бути залишені на службі на їх прохання після укладання нового контракту на термін не більше 5 років [1]. Таким чином, суб'єктом суспільних відносин на військовій службі особа може бути лише до 65 років.

Виходячи з положення цього закону, відповідно до якого на військову службу шляхом зарахування до вищих військових навчальних закладів можуть бути прийняті особи, яким у рік зарахування виповнюється 17 років (тобто фактично можуть бути зараховані шістнадцятирічні), слід відзначити необхідність тверджень деяких авторів, які вважають, що на військову службу (а саме є суб'єктом військових злочинів) призиваються громадяни у віці від 18 років [27, 18; 28, 346].

Всі особи, які призвані на військову службу і які вступають на неї за контрактом, повинні бути придатними за станом здоров'я [1]. Ця умова пов'язана з підвищеними фізичними та психічними навантаженнями під час проходження військової служби, які полягають у ризиковому характері для життя і здоров'я військовослужбовців та оточення. І, звісно, метою кожної держави є набір в збройні сили здорових та боєздатних людей. «Армія потребує людей сильних та здорових». Це положення за

своєю явністю й незаперечністю не потребує жодних доказів. Хворі і слабкі люди не тільки не потрібні армії, але, навпаки, є для неї тягарем. Прийняття таких військовозобов'язаних до армії, крім того, йде всупереч інтересам населення; втративши сили і здоров'я від непосильної праці на службі, вони можуть стати тягарем і для самого суспільства, вимагаючи від нього підтримки для свого існування, між тим як ці ж громадяни, залишаючись у звичних умовах життя, займаючись звичними заняттями, можуть бути корисними членами суспільства. Недопущення виконання військового обов'язку особами, фізично непридатними до військової служби, повністю відповідає як інтересам держави, так і інтересам армії» [29, 127]. Наказом Міністерства оборони України від 14.08.2008 № 402 затверджено Положення «Про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України», в якому передбачається ступінь гідності військовослужбовця щодо проходження відповідних видів військової служби у відповідний період часу (мирний або воєнний).

Військова служба має свої початковий і кінцевий моменти. Саме початковий момент створює військові правовідносини, а кінцевий момент є часом припинення цих відносин. Початком військової служби є: 1) день відправлення у військову частину з обласного збірного пункту – для громадян, призваних на строкову службу; 2) день зарахування до списків особового складу військової частини – для громадян, прийнятих на військову службу за контрактом, зокрема військовозобов'язаних, які проходять збори, та резервістів під час мобілізації; 3) день призначення на посаду курсанта вищого військового навчального закладу, військового навчального підрозділу вищого навчального закладу – для громадян, які не проходили військової служби, та військовозобов'язаних; 4) день відправлення у військову частину з районного (міського) військового комісаріату – для громадян, призваних на військову службу під час мобілізації на особливий період, та на військову службу за призовом осіб офіцерського складу. Закінченням проходження військової служби (кінцевим моментом військової служби) вважається день виключення військовослужбовця зі списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) у порядку, встановленому положеннями про проходження військової служби громадянами України [1]. Саме в цей проміжок часу – не раніше і не пізніше, коли особа на законних підставах є військовослужбовцем, може йтися про виникнення й існування військових правовідносин та суб'єкта цих правовідносин і водночас суб'єкта військового злочину – військовослужбовця.

Окрім так званих загальновійськових злочинів, суб'єктом яких може бути будь-який військово-службовець, існує певна група злочинів проти порядку проходження військової служби, для суб'єкта яких недостатньо бути лише військовослужбовцем. Стосовно них законодавець потребує наявності додаткових спеціальних ознак. Тобто окрім загальних ознак військовослужбовця, громадянин України, придатний за віком та станом здоров'я, на законних підставах та в певний проміжок часу, перебуваючи на військовій службі, повинен мати додаткові спеціальні ознаки (В. В. Устименко виділяв цю категорію спеціальних суб'єктів як складні (комбіновані) спеціальні суб'єкти) [25, 104]. Залежно від видового об'єкта злочинів проти порядку проходження військової служби додатковими (спеціальними) ознаками військовослужбовця можуть бути: 1) ознаки, які характеризують наявність в ст.ст. 402-405 КК України або відсутність у ст. 406 КК відносин підлеглості; 2) ознаки, що притаманні особі, яка експлуатує військову техніку відповідно до ст.ст. 415-417 КК; 3) ознаки, які характеризують законність перебування військовослужбовця у складі вартової (вахтової) служби або патрулювання відповідно до ст. 418 КК України, наряду прикордонної служби – ст. 419 КК, в підрозділі, що забезпечує бойове чергування (бойову службу) – ст. 420 КК України, у складі добового наряду частини – ст. 421 КК України; 4) ознаки військово-службової особи – ст.ст. 425, 426 КК України; 5) ознаки, притаманні командирю (начальнику) – ст.ст. 427, 428 КК України; 6) ознаки, що характеризують військовополоненого або особу, яка піклується про військовополонених згідно зі ст.ст. 431, 434 КК України. Лише наявність таких додаткових (особо спеціальних) ознак дає можливість військовослужбовцю бути визнаним виконавцем цих злочинів.

Висновки: викладене вище дає підстави зробити такі висновки: фізична осудна особа, що досягла віку, з якого можливе настання кримінальної відповідальності, набуває правового положення (статусу) військовослужбовця та може бути спеціальним суб'єктом злочину, якщо вона на законних підставах проходить військову службу в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, створених згідно із законами України, є суб'єктом правовідносин військової служби та має такі ознаки:

1. Обов'язкові (конститутивні) ознаки:

- а) державно-правова – громадянин України;
- б) акмеологічна – вік від 16 до 65 років, придатний за станом психофізичного здоров'я, проходить військову службу;
- в) правова (юридична) – відсутність судимості взагалі, відсутність накладення протягом останньо-



го року адміністративного стягнення за вчинення корупційного правопорушення або засудження до позбавлення волі, обмеження волі, зокрема зі звільненням від відбування покарання.

2. Спеціальні (факультативні) ознаки: підлеглий, льотчик, керівник польотів або особа, що забезпечує польоти, особа, на яку покладено обов'язки з водіння корабля, особа зі складу вартової (вахтової) служби або патрулювання, наряду з охорони державного кордону України, підрозділу бойового чергування (бойової служби), добового наряду, військова службова особа, військовополонений або той, хто опікується військовополоненими.

Особа, у якій відсутня будь-яка ознака загального суб'єкта або вона не повною мірою володіє ознаками військовослужбовця, не може бути спеціальним суб'єктом військових злочинів.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу». / Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 27, ст. 385.
2. Закон України «Про Збройні Сили України» / Відомості Верховної Ради України, 199. – 2, № 9, ст. 108.
3. Ст. 19 Закону України «Про Службу безпеки України» / Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 27, ст. 382.
4. Ст. 14 Закону України «Про державну прикордонну службу України» / Відомості Верховної Ради України, 2003. – № 27, ст. 208.
5. Ст. 9 Закону України «Про Національну гвардію України» / Відомості Верховної Ради України, 2014. – № 17, ст. 594.
6. Ст. 5 Закону України «Про державну спеціальну службу транспорту» / Відомості Верховної Ради України, 2004. – № 19, ст. 269.
7. Ст. 11 Закону України «Про Державну спеціальну службу зв'язку та захисту інформації України» / Відомості Верховної Ради України, 2006. – № 30, ст. 258.
8. 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.
9. Международный пакт о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 19 декабря 1966 г. п. «с» ст. 25 www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови./ К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
11. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. – М.: Статут, 1999. – 592 с.
12. Вахидов А.Т. Организационно-правовые основы поступления граждан на военную службу по контракту в Вооруженные силы Российской Федерации: Дис. канд. юр. наук. – М., 1996. – 183 с.
13. Общая теория права и государства. Под ред. В. В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., Юристъ, 1996. – 472 с.
14. Трайнин А.Н. Учение о составе преступления/ А. Н. Трайнин. – М.: Юриздат НКЮ СССР, 1946. – 185 с.
15. Орлов В. С. Субъект преступления по советскому уголовному праву: моногр./ В. С. Орлов. – М.: Госюриздат, 1958. – 260 с.
16. Курс советского уголовного права: учеб.: в 6 т. / Ред. А. А. Пиантовский, П. С. Ромашкин, В. М. Чиквадзе. – М.: Наука, 1970. – т.2: Часть Общая. Преступление. – 515 с.
17. Павлов В. Г. Субъект преступления / В. Г. Павлов. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. – 318 с.
18. Курс советского уголовного права / Отв. ред.: Н. А. Беляев, М. Д. Шаргородский. – Л.: Изд-во Ленингр. Ун-та, 1968. – Т.1: Часть Общая. – 646 с.
19. Рашковская Ш. С. Субъект преступления / Ш. С. Рашковская. – М.: Изд-во ВЮЗИ, 1960. – 24 с.
20. Орымбаев Р. Специальный субъект преступления/ Р. Орымбаев. – Алма-Ата: Наука, 1977. – 152 с.
21. Семенова Н.К. Квалификация преступлений (части Общая и Особенная): научн.-практ. Пособие / Н. К. Семенова. – М.: Проспект; Екатеринбург: Изд. Дом «Урал. гос. юрид. акад.», 2011. – 296 с.
22. Советское уголовное право. Часть Общая: учеб. / ВЮЗИ; Под ред. М. А. Гельфер, П. И. Гришаева, Б. В. Здравомыслова. – М.: Юрид. лит., 1972. – 584 с.
23. Владимиров В. А., Левицкий Г. А. Субъект преступления по советскому уголовному праву. – М.: Изд-во Высш. шк. МООП РСФСР, 1964. – 58 с.
24. Семенов С. А. Специальный субъект преступления в уголовном праве: дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Семенов Сергей Александрович; Акад. упр. МВД России. – М., 1999. – 209 с.
25. Устищенко В. В. Специальный субъект преступления: моногр. / В.В. Устищенко. – Харьков: Выща шк., изд-во при Харьк. гос. ун-те, 1989. – 104 с.
26. Добровольский А. М. Воинская повинность. – СПб., 1912.
27. Преступления против военной службы. Учебник для вузов. Под ред. Н. А. Петухова. – М., изд-во «Норма», 2002. – 208 с.
28. Кудашкин А. В. Военная служба в Российской Федерации (теория и практика правового регулирования). – Санкт-Петербург, Юридический центр Пресс., 2003 г. – С. 346.
29. Ридегер А. Комплектование и устройство вооруженной силы. – СПб., 1892. – 283 с.



Аріна Савченко,
кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри
цивільного права та процесу
факультету № 6
Харківського національного
університету внутрішніх
справ

Категорія «фінансовий ризик» в контексті виконання інвестиційних договорів на будівництво житла

УДК [347.4:332.843](477)

У статті досліджується категорія «фінансовий ризик» в контексті економічного та правового значення для інвестиційних договорів на будівництво житла, з'ясовується його правова природа та підстави виникнення. Автор робить висновок, що причиною фінансових ризиків в контексті інвестиційної діяльності у будівництві є невиконання або неналежне виконання істотних умов інвестиційного договору на будівництво житла.

Ключові слова: будівництво, ризики, інвестиційна діяльність, договір.

А. Савченко. Категорія «фінансовий ризик» в контексті виконання інвестиційних договорів на будівництво житла

В статье исследуется категория «финансовый риск» в контексте экономического и правового значения для инвестиционных договоров на строительство жилья, выясняется его правовая природа и основания возник-

новения. Автор делает вывод, что причиной финансовых рисков в контексте инвестиционной деятельности в строительстве является неисполнение или ненадлежащее исполнение существенных условий инвестиционного договора на строительство жилья.

Ключевые слова: строительство, риски, инвестиционная деятельность, договор.

Savchenko. A. The category «financial risk» in the context of investment agreements on housing

In the article the category of «financial risk» in the context of economic and legal value for the housing construction investment contracts, it's legal nature and occurrence are investigated. The author concludes that the cause of financial risks in the context of investment in construction is the failure or improper fulfillment of the essential conditions of the investment agreement for the construction of housing.

Keywords: construction, risk, investment, contract.



Будівництво належить до однієї з тих галузей, для яких характерна вірогідність виникнення значної кількості ризиків, оскільки є висока небезпека різноманітних форс-мажорних обставин та ситуацій, що пов'язані з виконанням різних будівельних робіт та складними виробничими процесами. В той же час діяльність суб'єктів, які беруть участь у будівельному процесі, пов'язана й з багатьма ризиками фінансового характеру, що вважаються основними, оскільки ставлять під загрозу подальшу успішну діяльність. Важливу роль з-поміж інших відведено фінансовим ризикам в будівельній галузі, які внаслідок швидкої зміни економічної ситуації в країні та кон'юнктури фінансового ринку негативно впливають на результати інвестиційної діяльності та капіталомісткість процесу будівництва.

Відтак особливо гостро постає проблема забезпечення ефективного управління фінансовими ризиками у сфері будівельно-інвестиційної діяльності. Ця проблема має консолідований характер і стосується як замовника, так і забудовника інвестиційного договору, а також інших контрагентів, пов'язаних (прямо чи опосередковано) з цим проектом. Конфігурація фінансових ризиків спричинена багатьма чинниками: тривалістю інвестиційного циклу; вкладенням фінансових ресурсів у великих розмірах; залученням третіх осіб (зазвичай фінансових посередників) до виконання інвестиційного договору; обмеженістю ресурсів; наявністю зовнішніх умов, зокрема інфляційних процесів [1, с. 258].

Ризик – це економічне поняття, яке в широкому значенні характеризується ймовірністю втрат фінансових ресурсів (грошових коштів) у підприємницькій діяльності. У цьому значенні поняття «фінансовий ризик», як стверджує О. С. Журавка, тотожне поняттю «комерційний (підприємницький) ризик», яке містить цілий комплекс ризиків: майнових, виробничих тощо. Також зазначене поняття використовується у більш вузькому значенні як частина комерційних ризиків, пов'язаних з імовірністю фінансових втрат внаслідок операцій у фінансово-кредитній і біржовій сферах [2].

Загалом у науковій літературі немає однозначності в трактуванні сутності фінансових ризиків, тому, на нашу думку, буде доцільно здійснити вивчення цього поняття з урахуванням специфічних рис та сфери його застосування.

Так, під ризиком у будівництві розуміється можлива подія, поява якої має ймовірний і випадковий характер та зумовлює небажані наслідки для учасників договору або третіх осіб, які можуть мати різний ступінь прояву. Відтак для визначення фінансових ризиків у будівельній діяльності необхідно попередньо їх ідентифікувати, тобто виявити можливі ризиковані ситуації, що матимуть май-

новий прояв і в результаті чого набудуть грошового виміру.

Відповідно метою даної статті є з'ясування передумов виникнення фінансового ризику в інвестиційних договорах на будівництво житла, дослідження його правової природи та наслідків існування в контексті виконання умов зазначених договорів.

Традиційно фінансові ризики пов'язані з імовірністю виникнення непередбачених фінансових втрат ресурсів (зниження очікуваного прибутку, втрата частини чи всього капіталу) в ситуації невизначеності умов фінансової діяльності підприємства.

Відтак фінансові ризики в сфері інвестиційно-будівельної діяльності слід розглядати з позиції інвестиційного ризику, який є складовою частиною фінансового ризику та полягає в можливості виникнення непередбачених фінансових втрат у процесі інвестиційної діяльності – ризик реального інвестування (порушення календарного плану робіт, низька якість здійснюваних робіт тощо).

Інвестиції в динамічні ринки приховують у собі і перспективи, і значну кількість ризиків, тому головне – зрозуміти законодавчі механізми, які регулюють питання залучення приватного капіталу. Одним із таких механізмів є фонд фінансування будівництва (далі – ФФБ), головна мета використання якого – збільшення капіталу інвестора (отримання у власність житла).

Відповідно, договором управління майном для фонду фінансування будівництва є договір про участь у ФФБ. За умовами такого договору, згідно з положеннями постанови КМУ «Про затвердження Типового договору про участь у фонді фінансування будівництва» [3] довіритель бере на себе зобов'язання виконувати правила фонду та передати управителю в обсягах та на умовах цього договору кошти в управління з метою отримання у власність об'єкта інвестування, визначеного цим договором. Своєю чергою управитель отримує від довірителя кошти в управління та відповідно до правил фонду і цього договору перераховує частину таких коштів для фінансування будівництва, решта коштів залишається в управлінні управителя.

Паралельно управитель укладає із забудовником договір, за яким забудовник зобов'язується збудувати один або декілька об'єктів будівництва, ввести їх в експлуатацію в установленому законодавством порядку та передати об'єкти інвестування установникам цього фонду у строки та на умовах, визначених законом, Правилами фонду та договором управління майном, а управитель зобов'язується здійснювати фінансування будівництва цих об'єктів будівництва за умовами договору [4].

Таким чином, у цьому зобов'язальному правовідношенні мають місце два взаємопов'язані договори, які по своїй суті є тристоронніми правовід-

носами і в яких управитель виконує роль своєрідного правового містка між установником та забудовником.



Так, відповідно до ст. 19 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4] функції управителя як посередника між установником та забудовником полягають у тому, що управитель здійснює контроль за дотриманням забудовником умов та зобов'язань за договором з метою своєчасного запобігання виникненню ризикових ситуацій у процесі будівництва внаслідок дій забудовника, що можуть призвести до:

- 1) змін технічних характеристик об'єктів будівництва та/або об'єктів інвестування
- 2) погіршення споживчих властивостей об'єктів будівництва та/або об'єктів інвестування
- 3) зростання вартості будівництва більше ніж на двадцять відсотків
- 4) збільшення строків будівництва більше ніж на дев'яносто днів.

Настання зазначених вище ризикованих ситуацій в будь-якому випадку тягне за собою настання небажаних додаткових фінансових (майнових) втрат для учасників договору, які за своєю суттю і є фінансовими ризиками у процесі будівництва.

Отже, з точки зору економіки, основними чинниками, які зумовлюють виникнення інвестиційних ризиків у сфері будівництва, є: збільшення термінів будівництва інвестиційних об'єктів; істотні перевитрати інвестиційних ресурсів; відхилення фактичного прибутку від його запланованого обсягу за інвестиційними проектами, тривалий термін окупності та неефективний менеджмент. Тоді як з позиції права причиною фінансових ризиків в контексті інвестиційної діяльності у будівництві, яке включає три етапи: 1) підготовка до будівництва; 2) здійснення будівництва та 3) введення об'єкта в експлуатацію, є невиконання або неналежне виконання істотних умов інвестиційного договору на будівництво житла.

Як слушно відзначив М. І. Брагінський, всі цивільно-правові договори виникають щодо пере-

дачі речей, виконання робіт або надання послуг. У будь-якому з цих трьох варіантів сутність договору можна, за загальним правилом, звести до визначення чотирьох параметрів, кожен з яких відповідає на одне з таких питань: що, скільки, коли і яким чином [5, с. 313].

Так, при укладенні інвестиційних договорів на будівництво житла сторони керуються своїми інтересами, а саме: дії реципієнта з укладення договору, направлені на залучення інвестицій, а дії інвестора – на отримання у власність житла. Таким чином, предметом інвестиційного договору на будівництво житла виступають як інвестиції, на залучення яких спрямовані дії реципієнта, так і житло, на отримання якого спрямовані дії інвестора [6, с. 83].

Так, положення ст. 2 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4] визначають, що об'єктом будівництва є будівля, споруда або комплекс споруд, будівництво яких організує забудовник та фінансування будівництва яких здійснює управитель за рахунок отриманих в управління коштів. Тоді як об'єкт інвестування – це квартира або приміщення соціально-побутового призначення (вбудовані в житлові будинки або окремо розташовані нежитлові приміщення, гаражний бокс, машиномісце тощо) в об'єкті будівництва, яке після завершення будівництва стає окремим майном.

Крім того, в інвестиційних договорах на будівництво житла обов'язково має бути зазначено обсяг інформації щодо предмета договору. А саме: інвестиційні договори на будівництво житла повинні містити відомості стосовно інвестицій – їх розміру, виду, порядку та строків внесення, а стосовно житла – дані про його місцезнаходження, розмір та технічні характеристики. Адже, як правомірно відзначив М. І. Брагінський, предмет договору охоплює набір показників,



стосовно чого укладено договір. Сюди входять відомості про кількість, якість та ціну переданих товарів, виконаних робіт та наданих послуг. Тобто в найелементарнішому вигляді предмет договору виражається у формулі «що та скільки» [5, с. 315-316].

Також сторони інвестиційних договорів на будівництво житла повинні виконувати взяті на себе зобов'язання у встановлені договором строки. Як випливає зі ст. 530 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України [7], якщо у зобов'язанні встановлений строк (термін) його виконання, то воно підлягає виконанню у цей строк (термін). Зобов'язання, строк (термін) виконання якого визначений вказівкою на подію, яка неминуче має настати, підлягає виконанню з настанням цієї події.

Інвестиційним договорам на будівництво житла притаманний порядок розрахунків, який здійснюється в певній сумі та у певний строк, передбачений договором (наприклад, кожний квартал протягом року чи двох). Відповідно до положення строком визначаються часові рамки існування самого договору і в цих межах моменти (періоди), в яких має відбутися виконання зобов'язання контрагентами [5, с. 318]. Можна стверджувати, що інвестиційним договорам на будівництво житла притаманний однократний характер, якщо йдеться про виконання договору в цілому, з моменту підписання до моменту оформлення права власності на об'єкт будівництва; та багатократний характер строку, якщо виокремлювати ту обставину, що інвестор (довіритель) сплачує суму договору (вартість майбутньої квартири) поетапно, в чітко встановлені договором строки, які переважно роздроблені на період зведення будівельного об'єкта.

Так, традиційно в пункті інвестиційного договору на будівництво житла «порядок приймання-передавання» зазначено, що після сплати 100 % суми договору та протягом певного часу (наприклад, 30-35 робочих днів з дати отримання рішення про закінчення об'єкта будівництва і прийняття його в експлуатацію) управитель зобов'язується передати завершений об'єкт та документи про підтвердження прийняття його в експлуатацію інвестору (довірителю), а останній – прийняти об'єкт та необхідні документи відповідно до акта приймання-передавання.

Є характерним, що в інвестиційних договорах на будівництво житла зазначається орієнтовний строк закінчення будівництва та прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію, в рамках якого надаються необхідні документи та підписується акт приймання-передавання житла інвестору. Це пов'язано з тим, що в сучасних умовах все гостріше постають проблеми врегулювання попиту та пропозиції на ринку житлового будівництва, недо-

статнього його фінансування та недосконалості нормативно-правового регулювання будівельного процесу.

Предмет та строк як істотні умови інвестиційного договору на будівництво житла нерозривно пов'язані з вартістю об'єкта будівництва або ціною даного договору. Як стверджував М. І. Брагінський, зазначена умова іманентна оплатним договорам як таким. Це закладено в самому їх визначенні. Адже оплатним визнається договір, за яким одна сторона повинна отримати плату або інше зустрічне задоволення [5, с. 327].

Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4] вартість будівництва – погоджена управителем і забудовником у договорі вартість будівництва всіх об'єктів інвестування як складової частини об'єкта будівництва, фінансування якої здійснюватиметься за рахунок коштів ФФБ згідно з графіком фінансування і розраховується, виходячи з поточної ціни вимірної одиниці об'єкта будівництва та кількості вимірних одиниць усіх об'єктів інвестування за попереднім обсягом замовлення на будівництво.

Тобто за своєю сутністю інвестиції в будівництво житла – це кошти, що розміщуються у вигляді періодичних грошових внесків у порядку та розмірах, передбачених договором, результатом повної сплати яких є виникнення права вимоги від конкретної особи (інвестора) до забудовника щодо передавання завершеного об'єкта нерухомості чи майнових прав у його власність.

Слід звернути увагу також на те, що цей вид договорів обов'язково містить й умови, необхідні для такого виду договорів. Необхідними, а відтак й істотними для конкретного договору вважаються ті умови, що виражають його природу і без яких він не може існувати як такий вид договору [8, с. 589]. Зокрема, договір між забудовником та управителем ФФБ має обов'язково містити зобов'язання забудовника після закінчення будівництва передати об'єкти інвестування у власність довірителям ФФБ на умовах Закону та Правил ФФБ.

На відміну від істотних умов інвестиційних договорів на будівництво житла, його звичайні умови не потребують узгодження сторонами. Адже вони передбачені у відповідних нормативних актах й автоматично вступають в дію з моменту підписання договору. Однак погоджуємося з позицією О. Є. Сімсон, що довгостроковий і ризиковий характер інвестиційних відносин за договором вимагає більш детального відображення прав і обов'язків сторін, деталізації форм і розмірів відповідальності сторін за невиконання або неналежне виконання умов договору, введення видів забезпечення

зобов'язань (застава, гарантія тощо), страхування інвестиційних ризиків [9, с. 12]. Це значно забезпечить сторони від неналежного виконання або від невиконання зобов'язання, а також надасть їм додаткові гарантії захисту від неправомірних дій контрагента.

Випадковими є такі умови, які змінюють або доповнюють звичайні умови. Вони включаються до тексту договору на розсуд сторін. Їх відсутність, так само як і відсутність звичайних умов, не впливає на дійсність договору. Проте, на відміну від звичайних, вони набувають юридичної сили лише у випадку включення їх до тексту договору [8, с. 591].

Таким чином, для інвестиційних договорів на будівництво житла в контексті ціни (вартості об'єкта будівництва) як істотної умови даного роду договорів, є необхідним встановлення та погодження таких умов, як допустиме відхилення та інфляційне застереження. Суть їх полягає в тому, що в разі збільшення індексу інфляції на 5 % і більше з дня сплати першої частини суми договору загальна його сума коригується на індекс інфляції з дати зазначеного збільшення з подальшим коригуванням суми договору на індекс інфляції щомісяця. Крім того, з огляду на вимоги ч.2 ст. 632 та ст. 655 ЦК України [7] сума договору змінюється пропорційно до зміни розрахункової площі з урахуванням інфляційних застережень. При цьому, відповідно до додатку № 9 «Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна» [10], розрахункова площа громадського будинку є сумою площ усіх розташованих у ньому приміщень, за винятком коридорів, тамбурів, переходів, сходових кліток, ліфтових шахт, внутрішніх відкритих сходів, а також приміщень, призначених для розміщення інженерного обладнання та інженерних мереж. Як наслідок, «розрахункова площа» використовується для цілей інвестиційного договору на будівництво житла щодо визначення суми договору і виступає показником, що її зумовлює.

У разі зміни розрахункової площі новозбудованого об'єкта більш ніж на допустимі відхилення¹, сума договору коригується у відповідну сторону прямо пропорційно величині різниці між фактичним відсотком зниження розрахункової площі новозбудованого майна та допущеними відхиленнями.

Проте слід мати на увазі, що зазначені вище умови можуть бути віднесені й до істотних умов інвестиційних договорів на будівництво житла, оскільки є необхідними для договорів цього виду, тому що безпосередньо можуть впливати на роз-

мір ціни. І як слушно зазначив з цього питання Н. Д. Єгоров, істотними вважатимуться й всі ті умови, у яких за заявою однієї зі сторін має бути досягнуто згоди. Це означає, що за бажанням однієї зі сторін в договорі істотною стає умова, яка не визнана такою законом чи іншим правовим актом і яка не виражає природу такого договору [8, с. 589].

За загальним правилом, виконанням договору є вчинення або утримання від вчинення певних дій, що становлять предмет договору. Тобто зобов'язання укладаються для того, щоб призвести до певного результату, який досягається шляхом реалізації боржником та кредитором прав та обов'язків, що становлять зміст зобов'язання.

Відповідно до ст. 526 ЦК України [7] зобов'язання має виконуватися належним чином відповідно до умов договору та вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, а за відсутності таких умов та вимог – відповідно до звичаїв ділового обороту або інших вимог, що звичайно ставляться. Як зазначив М. В. Кротов, зобов'язання повинно бути виконане належними суб'єктами, в належному місці, в належний час, належним предметом та належним чином [8, с. 620].

Отже, виконання умов інвестиційного договору на будівництво житла надасть інвестору (довірителю) право отримати у власність житло після закінчення будівництва, а забудовнику (управителю) – отримати від інвестора кошти (інвестиції) на будівництво житла.

Беручи до уваги, що управитель – це особа, яка виступає гарантом довірителя від настання несприятливих наслідків (ризиків) під час процесу зведення проінвестованого об'єкта будівництва, то відповідно до положень ст. 18 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [4] у разі виявлення управителем ризику порушень умов договору управитель має право припинити фінансування будівництва, вимагати розірвання договору, повернення забудовником усіх спрямованих на фінансування будівництва цього об'єкта коштів, відшкодування заподіяних забудовником збитків, перерахування на рахунок ФФБ коштів, необхідних для розрахунків з довірителями відповідно до цього Закону, а також здійснювати інші заходи щодо виконання забудовником своїх зобов'язань за договором, визначені цим Законом.

У разі порушення забудовником строків спорудження об'єкта будівництва або у разі неналежного

¹Допустиме відхилення в більшу або меншу сторону становить не більше 3 %, зазначається сторонами в договорі і не впливає на суму договору.



виконання управителем своїх обов'язків, передбачених частиною першою цієї статті, довіритель має право вимагати від управителя дострокового розірвання договору та виплати йому коштів. Управитель зобов'язаний виплатити довірителю кошти у сумі, що визначається цим Законом і яка не може бути меншою за суму, внесену довірителем до ФФБ.

Читаючи зазначені положення даного Закону, з одного боку, ми бачимо, що відносини між довірителем, управителем та забудовником врегульовані належним чином. Виконання зобов'язання забезпечується спеціальними правовими заходами у вигляді уступки прав та іпотекою, що свідчить про те, що права сторін, особливо інвестора (довірителя), в разі неналежного виконання договору контрагентами, захищені. Однак, з іншого боку, реалії сьогодення зовсім інші. Інвестор після сплати повної вартості об'єкта будівництва внаслідок порушення умов виконання зобов'язання контрагентами не може отримати ні квартиру, будівництво якої так і не завершено, (строки можуть сягати десятки років), ні повернути вкладені інвестиції, не кажучи вже про отримання додаткових майнових гарантій.

І що найцікавіше, забудовник, як правило, й не збирається завершувати будівництво (підводити відповідні комунікації, вводити будинок в експлуатацію тощо). Проте продовжує укладати з інвесторами додаткові угоди щодо подовження будівельних строків, апелюючи до положення договору, відповідно до якого сторона не несе відповідальності за невиконання та/або неналежне виконання будь-якого зі своїх зобов'язань за договором, якщо доведе, що таке невиконання та/або неналежне виконання було викликано обставинами непереборної сили, та які перебували поза її контролем (наприклад, такими, як стихійні лиха, акти, дії або бездіяльність органів центральної та/або місцевої державної влади та/або управління тощо), і що від неї не можна було очікувати належного реагування на цю перешкоду при укладанні договору або уникнення чи подолання таких обставин або їх наслідків. Як наслідок, термін виконання зобов'язань за договором автоматично продовжується на час дії вказаних перешкод, за умови, що сторона в разі потреби зможе надати документальне підтвердження їх настання.

Зазначені проблеми виникають переважно у зв'язку з недосконалістю чинної законодавчої бази, яка на сьогодні тільки сприяє «відносно чесним способам відбирання грошових коштів у громадян» та відсутністю правдивої інформації про забудовників, яка ніким детально не перевіряється та ніде офіційно не фіксується.

Відсутність реальних механізмів забезпечення збереження інвестицій свідчить про те, що основним способом захисту майнових інтересів інвестора, який ще додатково збільшить його збитки – вдатися до судових механізмів вирішення спору. Адже легше впроваджувати фінансові інструменти, що є сприятливим та родючим ґрунтом для появи фінансових ризиків, які в подальшому ще й трансформуватимуться у фінансові піраміди, аніж сприяти належному виконанню інвестиційних зобов'язань у будівництві житла, тим самим спрощуючи «наболілі схеми у будівництві».

Список використаних джерел:

1. Свідрик Т. І. Фінансові ризики в будівельних проєктах: сутність, причини виникнення, страхування [Текст] / Т. І. Свідрик, І. В. Борщук // Науковий вісник. – 2006. – Випуск 16.6. – С. 258 – 263.
2. Журавка О. С. Проблемні аспекти страхування фінансових ризиків в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uabs.edu.ua/images/stories/docs/K_F/Zhuravka_1.pdf.
3. Про затвердження Типового договору про участь у фонді фінансування будівництва [Текст]: постановва Каб. Міністрів України від 20.03.2013 р. № 227 // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 28. – Ст. 949.
4. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю [Текст]: Закон України від 19.06.2003 р. № 978-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 52. – Ст.377.
5. Брагинский М.И. Договорное право: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М.: Статут, 2003. – 848 с.
6. Січевлюк В. А. Інвестиційні договори на будівництво житла (цивільно-правовий аспект) [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Володимир Антонович Січевалюк. – К., 2003. – 194 с.
7. Цивільний кодекс України [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст.356.
8. Гражданское право [Текст]: учебник: в 3 т. – Т. 1. – 6-е изд., перераб. Г75 и доп. / Отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 776 с.
9. Сімсон О. Е. Правові особливості договорів інвестиційного характеру [Текст]: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / О. Е. Сімсон. – Х., 2001. – 29 с.
10. Про затвердження Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна [Текст]: наказ Держ. ком. буд-ва, архітектури та житл. політики України від 24.05.2001 р. № 127 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 28. – Ст. 324.



Олеся Ващук,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
криміналістики
Національного університету
«Одеська юридична
академія»

Співвідношення верифікації та валідації в кримінальному провадженні

УДК 343.9

Стаття присвячена дослідженню співвідношення верифікації та валідації в кримінальному провадженні, виокремленню в цих поняттях спільного та відмінного. Детально охарактеризовані чинники, за якими проводилося співвідношення верифікації та валідації в кримінальному провадженні. Визначено їх термінологічне співвідношення. Okремо досліджені питання складових верифікації та валідації в кримінальному провадженні.

Ключові слова: співвідношення, верифікація, валідація, кримінальне провадження, складові верифікації, складові валідації.

О. Ващук. Соотношение верификации и валидации в уголовном производстве

Статья посвящена исследованию соотношения верификации и валидации в уголовном производстве. Подробно охарактеризованы факторы, по которым проводилось соотношение верификации и валидации в уголовном производстве. Определено их терминологи-

ческое соотношение. Отдельно исследованы вопросы составляющих верификации и валидации в уголовном производстве.

Ключевые слова: соотношение, верификация, валидация, уголовное производство, составляющие верификации, составляющие валидации.

O. Vaschuk. Correlation of verification and validation in criminal proceedings

The article studies the correlation of verification and validation in criminal proceedings. The factors which were carried out correlation of verification and validation in criminal proceedings are characterized in detail. The correlation of their terminology is defined. The components of verification and validation in criminal proceedings are studied separately.

Key words: verification, validation, criminal proceedings, pre-trial investigation, court proceedings, non-verbal information, criminalistics.



Постановка проблеми та актуальність теми дослідження. Використання термінів «верифікація» (англ. – перевірка) та «валідація» (англ. – надання законної сили) в науковому світі зумовлено їх специфічним значенням, різносторонністю й термінологічним змістом. Це слова іноземного походження, які є давно вживаними у технологічному процесі розробки та використанні продуктів діяльності [1]. Їх поширеність та адаптованість ми спостерігаємо у багатьох розробках, а саме: верифікація лікарських препаратів, електронне обслуговування платіжних карток, у різних онлайн-сервісах тощо. Використання їх в кримінальному провадженні зумовлено розвитком у криміналістиці вчення про невербальну інформацію, яке застосовує саме ці терміни; з одного боку – для перевірки істинності виявлених обставин або достовірності отриманої інформації, а з другого – для перевірки законності і допустимості з точки зору процесуальних норм, криміналістичних правил і рекомендацій. Однак ми розглядатимемо їх не як процедуру, процес, підхід, а як окремі методи перевірки інформації в кримінальному провадженні.

Отже, **метою цієї статті є** виокремлення спільних і відмінних ознак з висвітленням ключових моментів, що дозволяють використовувати верифікацію та валідацію як окремі методи опрацювання інформації, а також характеристика співвідношення між ними. До того ж такі терміни, як «верифікація» та «валідація», на перший погляд слова-синоніми, суттєво відрізняються за своїм значенням та колом питань, які вони вирішують. Продемонструємо це на прикладі проведення процесуальних дій у межах кримінального провадження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Верифікація (англ. – verification) – криміналістичний метод у кримінальному провадженні, що дозволяє здійснити індивідуальну інформаційну взаємодію його учасників, в якій реалізується головна мета – встановлення істини у кримінальному провадженні (відповідності отриманих результатів сутності події, що мала місце) [2], а валідація (англ. – validation) – криміналістичний метод у кримінальному провадженні щодо підтвердження дотримання процесуальних норм та відповідності криміналістичним правилам і рекомендаціям ходу та результатів кримінального провадження. Таким чином, верифікація на практиці проводиться майже завжди шляхом зіставлення відповідності встановлених (уявних та реальних) обставин ходу та результатів злочинної події, що мала місце. Валідація своєю чергою проводиться шляхом аналізу дотримання вимог процесуального закону, криміналістичних правил та рекомендацій у ході розслідування та отриманого результату.

Відповідно до цієї точки зору на наведені методи можна виокремити такі їх складові:

1. Об'єктивна – процесуальні норми, криміналістичні правила та рекомендації, ситуаційна обстановка досудового розслідування й судового провадження, тобто кримінального провадження в цілому.

2. Суб'єктивна – діяльність учасників кримінального провадження, що базується на інформаційно-пізнавальних та організаційно-тактичних методах і засобах її реалізації [3, с. 114-128].

Ефективність застосування вказаних методів залежить від належного їх поєднання. При цьому об'єктивна складова виступає як передумова правильного вирішення завдань кримінального провадження. Водночас досягнення адекватного результату розслідування залежить, головним чином, від знань та вмінь, практичних навичок слідчого та інших учасників кримінального провадження.

Пропонуємо для детального та розгорнутого аналізу цієї проблематики викласти матеріал у вигляді порівняльних таблиць, зміст яких відображає співвідношення між верифікацією та валідацією у досудовому розслідуванні, та окремо у судовому провадженні. Додатково це дає змогу проілюструвати їх співвідношення відповідно до кримінального провадження залежно від їх властивостей.

За допомогою верифікації учасник кримінального провадження перевірить, чи відповідають встановлені обставини ходу та результатам події, що мала місце. А завдяки валідації зможе впевнитися, що хід та результати відповідають процесуальним нормам, криміналістичним правилам та рекомендаціям, а завдання кримінального провадження виконані на належному рівні. На практиці суттєві відмінності між верифікацією та валідацією проявляються залежно від учасників кримінального провадження (якісно-кількісні показники).

З метою роз'яснення наведемо приклад типової верифікації. Завдання: верифікувати хід та результати будь-якої слідчої (розшукової) дії, використати її результати в подальшому у досудовому розслідуванні та судовому провадженні. Засоби: інформація, що є в наявності (протоколи, акти, відгуки, характеристики, показання, висновки експертизи тощо). Процес: перевірка відповідності отриманої інформації події, що мала місце. Результат верифікації: відповідність (невідповідність) отриманої інформації ходу слідчої (розшукової) дії, фіксації її результатів.

І приклад типової валідації. Завдання: валідація результатів будь-якої слідчої (розшукової) дії, використання її результатів в подальшому на досудовому розслідуванні та у судовому провадженні. Засоби: процесуальні норми, криміналістичні правила та рекомендації. Процес: перевірка дотримання засобів в ході слідчої (розшукової) дії та при фіксації її результатів. Результат валідації: відповідність (невідповідність) засобам ходу слідчої (роз-

Таблиця 1. Співвідношення верифікації та валідації у досудовому розслідуванні

| № | Верифікація | Валідація | Властивості |
|----|--|--|-------------------------------|
| 1 | Верифікація – перевірка достовірності інформації щодо відповідності дійсності | Валідація – перевірка інформації щодо дотримання процесуальних норм, криміналістичних правил та рекомендацій | Інформативність |
| 2 | Об'єкт дослідження: хід та результати досудового розслідування | Об'єкт дослідження: хід та результати досудового розслідування | Об'єктність |
| 3 | Засоби: інформація, що є в наявності (акти, відгуки, характеристики, показання, висновки експертизи тощо) | Засоби: процесуальні норми, криміналістичні правила та рекомендації | Інструментальність |
| 4 | Суб'єкт: учасники досудового розслідування | Суб'єкт: учасники досудового розслідування | Суб'єктність |
| 5 | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та результатів досудового розслідування події, що мала місце, з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника досудового розслідування | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та отриманих результатів процесуальним нормам з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника досудового розслідування | Процесуальна відповідність |
| 6 | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та результатів досудового розслідування події, що мала місце, з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника досудового розслідування | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та отриманих результатів криміналістичним правилам та рекомендаціям з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника досудового розслідування | Криміналістична відповідність |
| 7 | Статичне дослідження (зіставлення, порівняння тощо) | Статичне дослідження (зіставлення, порівняння тощо) | Статичність |
| 8 | Динамічне дослідження (проведення додаткових та повторних процесуальних дій тощо) | Динамічне дослідження (проведення додаткових та повторних процесуальних дій тощо) | Динамічність |
| 9 | Сфера дослідження: початок досудового розслідування; слідчі (розшукові) дії; негласні слідчі (розшукові) дії; повідомлення про підозру; зупинення досудового розслідування; закінчення досудового розслідування; досудове розслідування кримінальних проступків; оскарження рішень, дій чи бездіяльності | Сфера дослідження: початок досудового розслідування; слідчі (розшукові) дії; негласні слідчі (розшукові) дії; повідомлення про підозру; зупинення досудового розслідування; закінчення досудового розслідування; досудове розслідування кримінальних проступків; оскарження рішень, дій чи бездіяльності | Сферність |
| 10 | Питання 1: На досудовому розслідуванні встановлено всі обставини злочинної події? | Питання 1: На досудовому розслідуванні встановлено всі обставини злочинної події з дотриманням процесуальних норм, криміналістичних правил та рекомендацій? | Доказовість |
| 11 | Питання 2: На досудовому розслідуванні виконано завдання кримінального провадження? | Питання 2: На досудовому розслідуванні ефективно виконано завдання кримінального провадження? | Ефективність |
| 12 | Висновок: достовірність чи недостовірність (істинність - неістинність) інформації щодо відповідності дійсності (події, що мала місце) | Висновок: дотримання чи недотримання процесуальних норм, криміналістичних правил та рекомендацій | Результативність |

шукової дії та фіксації її результатів.

Висновки. Верифікація відповідає на загальне питання: «Чи відповідає процес конкретного кримінального провадження події, що мала місце?», а валідація на питання: «Чи відповідає досудове розслідування чи судове провадження процесуальним нормам, криміналістичним правилам та рекомендаціям?». Отже, верифікація – це метод підтвердження того, що хід і результати досудового розслідування та судового провадження відповідають дійсним обставинам події, що мала місце. А валідація – це метод перевірки того, чи правильно та в повному обсязі дотримані процесуальні норми, криміналіс-

тичні правила і рекомендації на досудовому розслідуванні та у судовому провадженні. Тому може виникнути ситуація, коли досудове розслідування закінчено, виявлено винну особу, однак притягнути її до відповідальності неможливо через порушення норм КПК України на досудовому розслідуванні. Тобто дослідження співвідношення верифікації та валідації на досудовому розслідуванні та у судовому провадженні надає можливість виокремити спільне та відмінне між цими криміналістичними методами залежно від їх властивостей. До того ж окрему увагу приділено їх взаємообумовленню складовим в кримінальному провадженні.



Таблиця 2. Співвідношення верифікації та валідації у судовому провадженні

| № | Верифікація | Валідація | Властивості |
|----|---|---|-------------------------------|
| 1 | Верифікація – перевірка достовірності інформації щодо відповідності дійсності у судовому провадженні | Валідація – перевірка інформації щодо дотримання процесуальних норм, криміналістичних правил та рекомендацій у судовому провадженні | Інформативність |
| 2 | Об'єкт дослідження: хід та результати судового провадження | Об'єкт дослідження: хід та результати судового провадження | Об'єктність |
| 3 | Засоби: інформація, що є в наявності (обвинувальний акт, клопотання тощо) | Засоби: процесуальні норми, криміналістичні правила та рекомендації | Інструментальність |
| 4 | Суб'єкт: учасники судового провадження | Суб'єкт: учасники судового провадження | Суб'єктність |
| 5 | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та результатів судового провадження події, що мала місце, з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника судового провадження | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та отриманих результатів процесуальним нормам з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника судового провадження | Процесуальна відповідність |
| 6 | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та результатів судового провадження події, що мала місце, з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника судового провадження | Об'єктивна оцінка відповідності ходу та отриманих результатів криміналістичним правилам та рекомендаціям з урахуванням індивідуальних якостей та властивостей учасника судового провадження | Криміналістична відповідність |
| 7 | Статичне дослідження (зіставлення, порівняння, аналіз тощо) | Статичне дослідження (зіставлення, порівняння, аналіз тощо) | Статичність |
| 8 | Динамічне дослідження (проведення додаткових та повторних процесуальних дій у ході судового провадження тощо) | Динамічне дослідження (проведення додаткових та повторних процесуальних дій у ході судового провадження тощо) | Динамічність |
| 9 | Сфера дослідження: судове провадження у першій інстанції, судове провадження з перегляду судових рішень, особливі порядки кримінального провадження, виконання судових рішень | Сфера дослідження: судове провадження у першій інстанції, судове провадження з перегляду судових рішень, особливі порядки кримінального провадження, виконання судових рішень | Сферність |
| 10 | Питання 1: У судовому провадженні всі обставини, які підлягають доказуванню, доказані? | Питання 1: У судовому провадженні всі обставини злочинної події доказані з дотриманням процесуальних норм, криміналістичних правил та рекомендацій? | Доказовість |
| 11 | Питання 2: У судовому провадженні виконано завдання кримінального провадження? | Питання 2: У судовому провадженні ефективно виконано завдання кримінального провадження? | Ефективність |
| 12 | Висновок: достовірність чи недостовірність (істинність - неістинність) інформації щодо відповідності дійсності (події, що мала місце) | Висновок: дотримання чи недотримання процесуальних норм, криміналістичних умов та рекомендацій | Результативність |

Список використаних джерел:

1. Див. Сеницын С. В., Налютин Н. Ю. Верифікація програмного забезпечення. - М.: БИНОМ, 2008. – 368 с.; Асоціація фармацевтичних виробників. «Концепції валідації комп'ютерних систем, використовуваних в виробництві лікарських продуктів». Фармацевтична технологія. Том 10 (5), 1987. – с. 24-34.
2. Див.: Ващук О. П. Верифікація при проведенні обшуку. Юридична наука : проблеми та досягнення: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. – Тернопіль, 2013. – с. 37-40; Прийоми верифікації даних при проведенні слідчих (розшукових) дій. Право і суспільство. Науковий журнал. Випуск 6. – Дніпропетровськ. – 2013. – с. 293-298;
3. Ващук О. П. Вербалізація і верифікація в контексті проведення слідчих (розшукових) дій. Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Ужгород, 30-31 березня 2013 р. – Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2013. – с. 216-218; Ващук О. П. Питання верифікації в допиті. «Розвиток правової системи України в умовах сьогодення»: міжнародна науково-практична конференція, м. Донецьк, 16-17 лютого 2013 р. – Д.: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. – 110-112 с.
3. Тищенко В. В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів. – Одеса : Фенікс, 2007. - с. 90-114.



Засоби масової інформації ретельно слідкують за кваліфікаційним оцінюванням



Ознайомлення суддів з порядком оцінювання



Онлайн трансляція кваліфікаційного оцінювання в будівлі Комісії



Перед початком анонімного тестування





Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України Сергій Козьяков відповідає на запитання журналістів



Члени Комісії під час кваліфікаційного оцінювання



Анонімне тестування та виконання практичного завдання є одним з етапів оцінювання суддів



Член Комісії Станіслав Щотка надає коментарі засобам масової інформації

ВІСНИК

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України



Передплатний індекс: 89521