

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
“КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
ІМЕНІ ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО”**

Випуск присвячено 10-й річниці від дня заснування журналу

**ВІСНИК
НАЦІОНАЛЬНОГО ТЕХНІЧНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ УКРАЇНИ
“КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ”**

**ПОЛІТОЛОГІЯ
СОЦІОЛОГІЯ
ПРАВО**

№ 4 (40)

**КИЇВ
2018**

Друкується відповідно до рішення Вченої ради Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського”, протокол № 11 від 10 грудня 2018 року.

Журнал внесено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з політологічних, соціологічних, юридичних наук відповідно до Постанов Президії Вищої атестаційної комісії України від 09.07.1999 № 1-05/7 та від 14.04.2010 р. № 1-05/3; Наказу МОН України від 13.07.2015 № 747 (додаток 17).

*Вісник Національного технічного університету України
“Київський політехнічний інститут”. Політологія. Соціологія. Право
включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International
(Республіка Польща).*

www.socio-journal.kpi.kiev.ua

Вісник Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут”. Політологія. Соціологія. Право : зб. наук. праць. – Київ, 2018. – № 4 (40). – 192 с.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

О.О. Кравчук – д. ю. н., доц., зав. кафедри господарського та адміністративного права факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського (головний редактор); П.В. Кутуєв – д. с. н., професор, зав. кафедри соціології факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського (головний редактор); А.А. Мельниченко – к. філос. н., доц., декан факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського (заступник головних редакторів); А.О. Ручка – д. філос. н., професор, головний науковий співробітник Інституту соціології НАН України; А.П. Горбачик – к. фіз.-мат. н., доц., декан факультету соціології Київського національного університету імені Тараса Шевченка; А.С. Радей – к. філос. н., ст. викладач кафедри соціології факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського; Б.В. Новіков – д. філос. н., професор, зав. кафедри філософії факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського; В.А. Мисливий – д. ю. н., професор кафедри публічного права факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського; В.М. Денисенко – д. політ. н., професор, зав. кафедри теорії та історії політичної науки ЛНУ ім. Івана Франка; В.М. Кулик – д. політ. н., головний науковий співробітник відділу етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України; В.С. Бакіров – д. с. н., професор, академік НАН України, зав. кафедри прикладної соціології, ректор Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна; Д.І. Голосніченко – д. ю. н., доц., професор кафедри господарського та адміністративного права факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського; Є.Д. Лук'янчиков – д. ю. н., професор кафедри інформаційного права та права інтелектуальної власності факультету соціології і права КПІ ім. Ігоря Сікорського; Є.І. Головаха – д. філос. н., професор, зав. відділу методології та методів соціологічних досліджень Інституту соціології НАНУ; І.П. Голосніченко – д.ю.н., професор, заст. директора з наукової роботи Київського інституту інтелектуальної власності і права Національного університету «Одеська юридична академія»; Л.Г. Сокурняська – д. с. н., професор, зав. кафедри соціології Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна; Л.Є. Смола – д. політ. н., професор кафедри видавничої справи та редагування КПІ ім. Ігоря Сікорського; Л.М. Хижняк – д. с. н., професор, заст. декана з наукової роботи Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна; Н.В. Костенко – д. с. н., професор, зав. відділу соціології культури та масових комунікацій Інституту соціології НАНУ; О.А. Фісун – д. політ. н., професор, зав. кафедри політології Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна; О.В. Тріщук – д. із соц. к., професор, зав. кафедри видавничої справи та редагування ВІП КПІ ім. Ігоря Сікорського; О.Г. Злобіна – д. с. н., професор, зав. відділу соціальної психології Інституту соціології НАНУ; О.Д. Куценко – д. с. н., професор, зав. кафедри соціальних структур і соціальних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка; О.І. Салтовський – д. політ. н., професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка; О.С. Мурадян – к. с. н., доц., декан факультету соціології Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна; С.О. Макеєв – д. с. н., професор, зав. відділу дослідження соціальних структур Інституту соціології НАНУ; Ю.С. Ганжуров – д. політ. н., професор, заслужений працівник культури України, зав. кафедри менеджменту видавничо-поліграфічної галузі КПІ ім. Ігоря Сікорського;

МІЖНАРОДНИЙ СКЛАД РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ:

А.В. Коротаєв – д. іст. н., зав. лабораторії моніторингу ризиків соціально-політичної дестабілізації Науково-дослідного університету «Вища школа економіки», Москва, РФ; Абель Полезе – Ph.D. з соціальних наук, ст. науковий співробітник Інституту політичних наук та врядування Талліннського технічного університету, Таллінн, Естонія; Адріана Міка – доктор наук (габілітований доктор) з соціології, асистент-професор соціології Варшавського університету, Польща; Алієв Амір Ібрагім огли – д. ю. н., професор, декан юридичного факультету Бакинського державного університету, Азербайджанська Республіка; Анджей Пукшто – д. політ. н., зав. кафедри політичних наук Університету Вітовта Великого, Литва; Войцех Рафаловський – PhD з соціології, асистент-професор соціології Варшавського університету; Георгій Дерлуг'ян – PhD з соціології, професор соціології та публічної політики філіалу Нью-Йоркського університету в Абу-Дабі, ОАЕ; Джесіка Зиховіч – PhD зі слов'янських студій, наукова співробітниця Центру нових демократій імені родини Вейзерів Мічиганського університету; Джеффри Александер – PhD з соціології, професор соціології Йельського університету, США; Ева Ясюк – доктор права, перший проректор Вищої торгівельної школи в Радомі, Польща; Ерік Райнерт – PhD з економіки, професор управління технологіями Талліннського технічного університету, Естонія, Норвегія; Є. Калужнова – к. е. н., професор університету м. Редінг, Велика Британія, Директор Центру Євразійських досліджень; Є.І. Степанов – д. філос. н., професор, головний науковий співробітник Інституту соціології РАН, Президент Міжнародної асоціації конфліктологів, Москва, РФ; Іренеуш Садовський – PhD з політичних наук, науковий співробітник Інституту політичних досліджень ПАН, Польща; Кеван Харріс – PhD з соціології, асистент-професор соціології Університету Каліфорнії в Лос-Анджелесі, США; І.В. Котляров – д. с. н., професор, директор Інституту соціології НАН Білорусі; Кімітака Мацузато – професор політичних наук Токійського університету, Японія; С.В. Костюкович – к. с. н., старший науковий співробітник відділу соціології соціальної сфери Інституту соціології НАН Білорусі; М.А. Шабанова – д. с. н., професор, зав. кафедри соціально-економічних систем та соціальної політики Науково-дослідного університету «Вища школа економіки», Москва, РФ; Миколай Павляк – PhD з соціології, асистент-професор соціології Варшавського університету; Моніка Еппінгер – PhD з антропології, асистент-професор соціології права Університету міста Сент-Луїс, США; Н.М. Зарубіна – д. філос. н., професор кафедри соціології Московського державного інституту міжнародних відносин (університету) МЗС РФ; Пал Тамаш – Ph.D. з соціології, професор соціології Університету Корвінус, Будапешт, Угорщина; Пітер Г. Соломон – професор політології, права та кримінології університету м. Торонто, Канада; С.О. Нефьодов – к. фіз.-мат. н., д. істор. н., професор Уральського федерального університету, Єкатеринбург, РФ; Сальваторе Бабонес – PhD з соціології, асоційований професор соціології та соціальної політики Сіднейського університету, Австралія; Сара Вітмор – PhD з політичних наук, старша викладачка університету Оксфорд Брукс, Велика Британія; Тадеуш Кочовські – д.ю.н., професор, зав. кафедри господарського права Вроцлавського економічного університету; Чангу Сонг – PhD з політичних наук, викладач університету м. Окленд, Нова Зеландія; С.О. Шавель – д. с. н., професор, головний науковий співробітник відділу соціології соціальної сфери Інституту соціології НАН Білорусі; Яцек Верчінські – д. ю. н., професор, директор аспірантських програм факультету права і адміністрації Варшавського університету; Марек Римза – професор соціології Варшавського університету; Лукан Вей – PhD з політичних наук, професор політичних наук університету Торонто, Канада; Шон Лохна – PhD з політичної економії, старший радник Міністра з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Пол Д'аньєрі – PhD з політичних наук, професор політичних наук університету Каліфорнії в Риверсайді (США); Емілі Болзе – PhD з політичних наук, асоційований професор порівняльної політики Університету Кентуккі; Деніел Федорович – DPhil з політичних наук, дослідник Університету Торонто.

ЗМІСТ

СОЦІОЛОГІЯ

Chris Weston

Decline and fall of British power: 1997 to 2018..... 8

Батаева Е. В., Попова О. А.

Факторы и барьеры социальной адаптации вынужденных мигрантов.....20

Полтораков О. Ю.

Соціологія насильства: дисциплінарні перспективи становлення та розвитку.....28

ПОЛІТОЛОГІЯ

Yeromin M. B.

Universal codes in international political communication: specific case of audiovisual media.....32

Завада Я. І.

Взаємовідносини Ірану та Саудівської Аравії в контексті регіональної безпеки.....37

Константинівська А. К.

Роль інструментів електронної участі на етапах формування державної політики..... 42

Pervushyn M. M.

The impact of censoring and filtering practices in the Ukrainian Internet
on Ukraine's international image in context of Russian military aggression.....47

Сімонян А. В.

Особливості використання соціальних мереж
у діяльності громадських рад в Україні.....52

Тихоненко І. В., Рудюк А. М.

Використання соціальних мереж дипломатичною службою Республіки Польща.....57

Чекаленко Л. Д.

Політика Польщі – на вістрі інтересів США..... 62

Шелемба М. М.

Чинники впливу, що зумовлюють рівень націоналізації партійної системи України..... 67

Яковлєва Н. І.

Політтехнологічні аспекти президентських виборів в Україні.....75

ПРАВО

Атаманчук Н. І.

Принципи непрямого оподаткування.....81

Брюхно О. В.

Аналіз принципів адміністративних процедур у процесі припинення громадянства України.....86

Ганьба О. Б.

Особливості правових відносин, що виникають у ході імплементації практики
Європейського суду з прав людини в судочинстві України.....92

Голосніченко І. П., Ясюк Ева

Вплив розвитку авіації Польщі на запровадження авіаційного права.....97

Гудзь О. О.

Поняття та характеристика договорів у сфері соціального забезпечення.....105

Задирака Н. Ю.

Антропоцентризм механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації
за правопорушення у сфері використання публічного майна.....109

Касьяненко Л. М.

Правове регулювання фінансово-контрольних правовідносин.....115

Коваленко Б. В.

Особливості системи екологічних стандартів за законодавством України.....120

Кравчук О. О.	
Стабільність оподаткування має стати ключовим принципом податкової політики.....	127
Кропивна К. О.	
Становлення адміністративної юстиції в Україні: дорадянська доба.....	136
Кушлакова Н. М., Сидоркіна Р. Д.	
Компетенція правоохоронних органів України як об'єкт вивчення в процесі фахової підготовки майбутніх юристів.....	141
Ліллемяе О. Е.	
Правова природа обґрунтованої компенсації за надання послуг загального економічного інтересу.....	146
Мисливий В. А.	
Кримінально-правова охорона енергоносіїв.....	151
Пасічник В. В.	
Стадії дозвільного провадження з надання дозволу на узгоджені дії за участю іноземного суб'єкта господарської діяльності.....	155
Хаврук В. О.	
Злочинність у західних областях України: однофакторна модель на основі рівнянь регресії.....	160
Школьніков В. І.	
Правова основа отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні.....	172
РЕФЕРАТИ	177

CONTENTS

SOCIOLOGY

Chris Weston

Decline and fall of British power: 1997 to 2018..... 8

Bataeva K., Popova O.

Factors and barriers of social adaptation of reluctant migrants..... 20

Poltorakov O.

Sociology of violence: disciplinary prospects for its formation and development..... 28

POLITICAL SCIENCE

Yeromin M.

Universal codes in international political communication: specific case of audiovisual media 32

Zavada Ya.

Relations between Iran and Saudi Arabia in the context of regional security..... 37

Konstantynivska A.

Role of e-participation tools at the stages of state policy formation..... 42

Pervushyn M.

The impact of censoring and filtering practices in the Ukrainian Internet
on Ukraine's international image in context of Russian military aggression..... 47

Simonian A.

Peculiarities of the use social networks in activities of public councils of Ukraine..... 52

Tykhonenko I., Rudiuk A.

Using of social networks by a diplomatic service of the Republic of Poland..... 57

Chekalenko L.

The policy of Poland is at the peak of USA interests..... 62

Shelemba M.

Factors influencing the level of nationalization of the party system of Ukraine..... 67

Yakovlieva N.

The polittechnological aspects of presidential elections in Ukraine..... 75

LAW

Atamanchuk N.

Principles of indirect taxation..... 81

Briukhno O.

Analysis of principles of administrative procedures in the approval of the civil society of Ukraine..... 86

Ganba O.

Peculiarities of the legal relations arising in the implementation of practice
of European Court of human rights in courts of Ukraine..... 92

Golosnichenko I., Jasiuk Eva.

Influence of Polish aviation development on the introduction of aviation law..... 97

Gudz O.

The concept and characteristics of contracts in social security sphere..... 105

Zadyraka N.

Anthropocentric dimension of mechanism for implementing liability of public administration
for offenses regarding use of public property..... 109

Kasianenko L.

Legal regulation of financial control legal relationships..... 115

Kovalenko B.

Features of the system of environmental standards in accordance
with the legislation of Ukraine..... 120

Kravchuk O.

Stability of taxation should become the key principle of taxation policies..... 127

Kropivna K.

The administrative justice formation in Ukraine: the pre-Soviet era..... 136

Kushlakova N., Sidorkina R.	
The competence of Ukrainian law enforcement bodies as an object of study in the process of professional training for future lawyers.....	141
Lillemiae O.	
The legal nature of reasonable compensation for the provision of services of general economic interest.....	146
Myslyvyy V.	
Criminal legal protection of energy resources.....	151
Pasichnyk V.	
Stages of the authorisation proceedings for granting permission for coordinated actions with participation of the foreign economic entity.....	155
Khavruk V.	
Crime in the Western regions of Ukraine: a one-factor model on the basis of regression equations.....	160
Shkolnikov V.	
The legal basis of obtaining information from the Internet in criminal proceedings.....	172
ABSTRACTS	177

UDC 327

DECLINE AND FALL OF BRITISH POWER: 1997 TO 2018

Chris Weston,
PhD,
President at Weston Consulting (Warsaw)

The purpose of this paper is to examine the decline and fall of British power. "Power" is defined as the ability to influence another party and Michael Mann's four sources of social power is employed as an analytical tool.

The four sources of power are traced in historical terms and their interactions and interconnectedness outlined.

The paper takes as its starting point the state of Britain at the end of 1945 up to the 1990s and when Blair became Prime Minister.

The Blair years would see a growing recourse to Military Power which would lead to its armed forces simultaneously fighting in two conflicts in Afghanistan and Iraq.

At the heart of the analysis lies the course of Economic Power which has continued to be the Achilles heel of Britain and a major cause of its decline and fall, which has accelerated since the 2008 Financial Crisis. Ten years on, the consequences would be profound: the deepest recession since the 1920s; the slowest recovery since the 1920s; the worst decade for earnings growth since the 1860s – if not earlier; the highest deficit since the second world war; and the biggest peacetime surge in public debt.

Britain's Economic Power remained fragile albeit the collapse of Britain's manufacturing base now led to increased reliance on the financial sector to fill this "gap". The paper has noted the growing influence of the financial sector since the early 1980s and that in the light of Brexit, it remains likely that the financial sector will grow in importance.

The paper also looks at the ramifications of the Brexit referendum in terms of the conduct of Political Power both domestically and externally. In particular, with respect to the former, the Referendum has revealed deep cleavages in the UK, with Scotland Northern Ireland voting to remain. Scotland saw its own referendum on independence which saw a relatively narrow vote in favour of remaining in the UK. Given Britain's nuclear deterrent – one of the country's claim to "Great Power" status – is located in Scotland, the possibility of a move to independence would have profound consequences for Britain's Military and Political Power.

The paper also looks at the implications of the proposed going it alone on the world stage following Brexit, "Global Britain" in terms of both Military, Political and Economic Power. The Trump Presidency has serious implications for Britain's intentions in view of the rise in protectionist sentiments in the USA. The ability to seek a global role in Military Power by a return to an "East of Suez" appears ambitious in view of the defence spending cuts from 2010 onwards. Indeed, the British Army's regular force is likely to fall to the same level as in 1800.

The paper critically examines the role of political leadership but also seeks to highlight the nature of Ideological Power, as manifested in what Andress has termed "Cultural Dementia" – a return to an imagined community in the past when Britain had an empire.

The referendum appears to have led to the dominance of Political Power/Ideological Power over Economic Power but questions whether this will be sustainable in view of the projected effects of Brexit.

У статті за допомогою методології джерел соціальної влади Майкла Манна досліджено курс і поведінку на політичній арені Великої Британії в період з 1990-х рр. і дотепер. В основі аналізу лежить еволюція економічної влади, що продовжує бути ахіллесовою п'ятою Великої Британії та головною причиною падіння й занепаду її потужності, що прискорилося після фінансової кризи 2008 р. У статті також аналізуються наслідки Brexit щодо політичної влади як усередині країни, так і на міжнародній арені. Зокрема, критично досліджується роль політичного керівництва, проте також робиться висвітлення природи ідеологічної влади. Автор доходить висновку, що Brexit призвів до домінування політичної влади над економічною.

В статье с помощью методологии источников социальной власти Майкла Манна исследован курс и поведение на политической арене Великобритании в период с 1990-х гг. и до наших дней. В основе анализа лежит эволюция экономической власти, которая продолжает быть ахиллесовой пятой

Великобритании и главной причиной падения и упадка ее силы, что ускорило после финансового кризиса 2008 г. В статье также анализируются последствия Brexit в отношении политической власти как внутри страны, так и на международной арене. В частности, критически исследуется роль политического руководства, однако также делается освещение природы идеологической власти. Автор приходит к выводу, что Brexit привел к доминированию политической власти над экономической.

Key words: Great Britain, sources of social power, economic power, political power, Brexit.

Introduction

The purpose of this paper is to examine, with the aid of the Sources of Social Power, as noted by Mann, the conduct and course of Britain from the 1990s up to the present day.

The sources of social power are as follows:

- economic;
- political;
- military;
- ideological.

Mann in the course of his four works on this has also outlined a fifth source of power – that of Leadership [12, p. 271].

As noted by Haslam in his recent history of Soviet intelligence, “The role of secret intelligence in the history of international relations has long been a neglected one” [7]¹. The paper is not concerned with stories of derring-do but with the deployment of intelligence resources as an instrument to further its interests and, by extension, enhance British power. In particular, the UK obtained (and still obtains) around 80% of its intelligence from its signals intelligence operations – the direct descendant of its successful wartime Bletchley Park which had broken the German’s military codes. As noted in the previous paper, the personnel and expenditures on sigint exceeded that of its diplomatic service, thus demonstrating where resources were really being directed to advance Britain’s external aims.

A brief summary of 1945 to 1997

It has been noted that Britain had finished the Second World War as one of the Big 3 among the USA and the USSR. It had played a leading role in the Bretton Woods conference which established the international financial architecture that would dominate the global scene. It had also played a key role in the creation of the United Nations and was a member of its Security Council with a veto. It also maintained armed forces in Europe, North Africa and the Middle East as well as a substantial presence in south east Asia. Its major competitors, military, economic and industrial, in Europe and Asia – whether Germany or Japan – were, in boxing parlance “down if not out” with devastated homelands and disrupted economies.

But all was not well with the UK in financial and economic terms with the USA having cut off its Lend-lease programme. A postwar loan secured from the USA had been on less than the expected favourable terms expected and its condition of convertibility would cause instability.

The financial and economic circumstances would deteriorate further with the loss of India. Indeed, Britain would commit its military and substantial covert means to maintain its leading role in the Middle East, Africa and Asia in order to protect its dollar earnings derived from its still substantial financial investments – whether in Iran, Malaya, Egypt (the Suez Canal) and even Africa. Verrier [22] had already noted that Britain had commenced in 1942 to increasingly depend on its covert means to secure its important foreign policy interests which were congruent with its significant financial and economic interests.

Thus, besides from the loss of the Suez Canal in 1956, Britain had been heavily engaged with the USA in maintaining its far flung interests. The joint CIA-SIS backed coup in Iran – for which US oil interests later received a 20% stake in the new foreign oil consortium – had taken place in 1953; in 1958 the USA and UK had intervened in Lebanon and Jordan to ensure Arab nationalism did not supplant their backed rulers; in 1960, the UK had sought to protect Kuwait from an alleged Iraqi invasion; in the 1960s, the UK had cooperated with the Saudis in an undeclared war in the Yemen and later in the Oman; the British had cooperated with the US in furthering the military coup in Indonesia; and so on.

¹ The preface provides a useful set of factors to be considered when seeking to incorporate intelligence into a revised history of events. A particular case examined is that of secret discussions between the British prime minister Chamberlain and Nazi Germany and the reaction of the Soviet authorities on obtaining intelligence thereon in their deliberations which ultimately led to the notorious Molotov-Ribbentrop Pact of August 1939 that sealed the fate of Poland. British history has tended to ignore such discussions in order to maintain a simple narrative of Soviet-Nazi perfidy in dismembering Poland. Of course the corollary to British providing a misleading history is the Soviet Union maintaining the Second World War began only in 1941 when the Germans attacked rather than in September 1939 when the USSR invaded Poland. History is thus abused and misused by all and sundry for their own base purposes.

The anomaly of these times was the Suez Crisis of 1956 which had revealed, in full, British reliance on the USA for its own global role. The falling out between the USA on one side and the British and French on the other – particularly at a time of tensions with the USSR over the latter's intervention in Hungary – was remarkable as it served as both a break with the normal cooperation over interests – the US had even assisted the French in Vietnam up to 1954 – but for compounding Britain's "Europe" problem. Britain had kept aloof from the European first steps towards integration during the 1950s and its caving in to US pressure as well as its growing reliance on the USA for a nuclear delivery system had not endeared it to other European countries and the French in particular. Its membership bid for the European project was vetoed in 1963.

For all of its so called global reach, Britain's political class had a remarkable blind spot in terms of its European backyard. This was curious on multiple grounds. In the 1940s, it had constructed the mechanisms for distributing US financial and economic aid under the Marshall Plan and had essentially done the spadework for what became the NATO alliance. It maintained a sizeable military presence in Germany and had intervened on the side of the Greek Royalist forces against the Greek communist underground army. It also had been involved in various covert mechanisms, such as establishing German's counterespionage authority, the BfV [4]² as well as the staybehind networks in Italy – the so called Gladio³.

Its intelligence services maintained a dense network of contacts with the European intelligence services in Scandinavia and Western Europe in addition to the important US connection and the Five Eyes intelligence collaboration, which also included Australia, New Zealand and Canada. Through its signals intelligence network – a continuation of the successful Bletchley Park operation – it had the ability to read other people's communications.

But despite all this, the UK failed to translate all these advantages into political leadership of Europe (or at least the Western part). Britain was rapidly finding itself in a "no-man's land" whereby it was liquidating its empire and, if possible, finding reliable local elites to take over the "reins of power" [23] but it had not come up with a vision of what it sought to do in the new postwar order. Other Western European countries were also liquidating their empires but were also strongly engaged in forging a common European home – the French being the prime example.

One alternative: to essentially throw itself wholeheartedly into cooperation with the USA and its Vietnam adventure – and thus capitalising on its commitment in economic and financial terms as did Australia, Canada and particularly South Korea – was rejected by the Labour government. The 1960s represent a nadir for the UK as it suffered a major sterling devaluation and earned another veto on joining the European project. The UK had run out of options and was essentially drifting.

The Heath government appeared to effect a major transformation in Britain's fortunes. Heath secured Britain's membership of the Common Market, albeit with the support of the pro European Labour Party MPs. Heath sought to distance the UK from the US in a number of instances; indeed intelligence cooperation was suspended in the October 1973 War between Israel and Egypt and Syria. Furthermore, Heath's government was approached by, of all people, the Soviet Union for possible intelligence cooperation on China [1, p. 285]. This was declined by Heath who enjoyed good relations with the Chinese. In September 1971, the Heath government was to expel over one hundred Soviet intelligence officers from London [6]⁴ in the largest ever operation undertaken – not even matched by the May government's recent expulsions of Russian diplomats.

All came to naught in 1974 over Britain's economic problems and significant industrial unrest which saw the return of the Wilson government. A mounting financial crisis would lead to a bailout by the IMF in 1976. The British people accordingly saw few visible benefits of membership of the European project.

The Thatcher government would seek to curb the influence of the unions and also come to grips with Britain's longstanding economic problems with ultimately mixed results. The Thatcher "permanent revolution" would be assisted by the surge in oil revenues during the 1980s which helped maintain a degree of stability and order – notwithstanding some violent confrontations in the Miners' Strike of 1984–1985. The country's manufacturing sector was decimated and considerable restructuring took place in industries that were transferred to private ownership. What became evident was a growing financial sector which was also transformed by the relaxation of regulatory controls, changes in technology and telecommunications, as well as increasing trends of financialisation. The City of London was particularly well placed for addressing the latter as it had become during the 1960s the centre of the Eurodollar market which had undermined the

² For the background and information on Britain's candidate, Otto John.

³ This was the codename for a NATO "stay-behind" operation in Europe during the Cold War. Its purpose was to prepare for, and implement, armed resistance in the event of a Warsaw Pact invasion and conquest. In Italy, it was reported that it became enmeshed in right wing terrorism as part of the "strategy of tension" to frustrate the entry of the Italian Communist Party into government. See: Willan P. *Puppetmasters: The Political Use of Terrorism in Italy*. London: iUniverse, 2002; Ganser D. *NATO's Secret Armies: Operation GLADIO and Terrorism in Western Europe*. London: Routledge, 2004.

⁴ This was Operation Foot. According to Aldrich, op cit, 2011, p. 283-5, the UK intentionally kept the White House "in the dark" about its planned expulsions of diplomats – another sign of the UK distancing itself from Washington in its plans for joining the European project. The author recalls watching the expelled Soviet diplomats boarding their plane home on a children's news programme!

old Bretton Woods system and indeed the City also benefitted from the consequence of the collapse – trading in, and benefitting from, changes in exchange rates and the attendant financial instruments.

Thus, Britain's Economic Power was substantially changed in that its manufacturing sector became less and less important while its services sector and particularly its financial sector grew in importance. Of interest is that the financial sector benefitted from fluctuating exchange rates to earn fees and commissions; but which could prove detrimental to the country if it wished to join the Exchange Rate Mechanism or the wider project of European Monetary Union, which had been a key objective of "an ever closer union" since at least the early 1970s.

Britain's Military Power remained relatively intact with successes in the Falkland War of 1981–1982 and the Gulf War of 1991. Its special forces were employed in a considerable number of countries on training missions and other support roles. Its intelligence services had achieved some notable successes against the Soviet Union with the recruitment of Oleg Penkovsky in 1962 and Oleg Gordievsky in the 1980s [7, p. 197–199, 271]. A defection of a KGB official to the British in Geneva had led to the provision of information to the Iranian government which enabled them to essentially eliminate the one body of opposition linked to the Communist Tudeh movement to the Ayatollahs which might have threatened them.

The Thatcher government had also sought to change people's beliefs and the views on society. Thus, the economic aspects of privatisation, deregulation, free market principles, competition and increased share – and property ownership – a further twist to the trend of commodification identified by Polanyi [16] – had also led to changes in peoples' behaviours and world views to some degree. They certainly created a "new consensus" in the political classes. Thatcher's successor, John Major, had sought to temper some of the perceived hard edges; the Blair government would also follow in her footsteps. Not for nothing did one respected commentator refer to Blair and Gordon Brown (the Chancellor of the Exchequer up to 2007 and prime minister from then to 2010) as Thatcher's "Sons" [8].

Britain's Political Power would still remain elusive. It was still a veto wielding member of the UN Security Council; it still held a reasonable percentage shareholding in the IMF. It had, with some exceptions, liquidated its empire. It had fought a war to defend its interest in the South Atlantic – the Falklands; it retained interests in various parts of real estate as part of a bargain with the USA for their exploitation as a military base i. e. Diego Garcia, or its significant bases in Cyprus for signals intelligence purposes or force projection. Its diplomatic service still occupied a first rank in terms of professionalism, global coverage and relatively insulated from political whims.

The problem still remained in its attachment to the European project and its ability to seek a role therein in the face of its own domestic circumstances and the shifting international scene from multiple sources.

One of the problems facing the UK in terms of Europe was most likely the absence of a broadly based coalition of the political class as well as, in fact, of the wider public in favour of the project itself.

While Churchill's views on Europe were ambivalent – he talked of a United Europe although Britain would remain outside such a grouping – he remained committed to Britain as an imperial power. From then on, most premiers have essentially followed the "Churchill line" as modified by reactions to "events". Thus, Macmillan belatedly woke up to the seriousness of the European project far too late and was hopelessly compromised in French (and most possibly others') eyes by his behaviour over the Suez Crisis and his cosiness with the USA.

Wilson approached the Common Market again on prospective membership in late 1967 when his US option had run its course to provide financial support and sterling had devalued, and was again rebuffed by the French.

Heath's personal diplomacy had triumphed – as enabled by the French and European partners – but it is worth noting that the parliamentary vote to join the Common Market was secured by the assistance of the minority pro European wing of the opposition Labour Party and Heath's leadership of the Conservative Party which could ensure its MPs were "whipped" into following his line.

With Heath voted out of the leadership, the Conservative Party followed a more sceptical line towards Europe and particularly when Thatcher became Prime Minister. During her term in office, the Labour Party was either in opposition to the European project (under Michael Foot) or more ambivalent under Kinnock.

These underlying tensions would soon burst forth in the Major government when a minority of its party members were avowedly anti Europe and voted against their own government on various opt outs secured by Major in his negotiation of the Maastricht Treaty. These opt outs were, however, a tentative step away from the trend towards integration being actively pursued by its European neighbours.

These fissures in the Conservative Party would see a growing tendency towards scepticism of continued membership of the European project which were on display from 1997 onwards and only partially hidden when the Conservatives entered coalition with the Liberal Party in 2010 following the General Election. Indeed Cameron's decision, to the chagrin of German Chancellor Merkel, to leave the European centre right wing grouping, the European People's Party, for the lesser membership of the eurosceptic European Conservatives and Reformists looks in retrospect a clearer indicator of the way the wind was blowing than appeared at the time.

The Blair Premiership

Tony Blair became Prime Minister in 1997 after a landslide victory with a more European oriented perspective. This had ranged from developing closer defence co operation with the French to waiving the opt out secured by Major from European work directive. His wish to join the EURO was however frustrated by his Chancellor, Gordon Brown, on the bases of the so called five tests which assessed the impact of the UK joining the common currency as being negative.

Notwithstanding this setback, there was a continued, but still barely perceived, and barely comprehended, move by the UK in its position in the European project via the Nice and Lisbon Treaties. It would be unfair to characterise the UK government as realising these objectives by stealth but their somewhat esoteric form – the diminution of sovereignty through acceptance of majority decision making and ceding of certain aspects of governance to Brussels and Strasburg located authorities – appeared too policy wonkish and remote from the concerns of the electorate fixated on rising housing prices. Such moves were opposed by Conservative Party MPs and supporters of the Referendum Party and the nascent UKIP.

That said, the differing reactions of the UK and France with Germany to the Iraq problem over 2002 and 2003 also did not assist. Neither side emerged with much credit from the affair. On one side, the UK needed the second vote of the UN to ensure that it could conduct a “just” war; the US did not as it was quite prepared to go to war without a second vote being held. Considerable efforts were devoted by the UK to diplomatic and covert means, including its signal intelligence, to lobby for votes in the Security Council to win over sceptical members.

France and Germany decided to oppose the war for less than pure motives. Of interest is that both these countries’ intelligence services also believed that Saddam Hussein retained weapons of mass destruction. Indeed, the German intelligence services had provided a key Iraqi defector, codename *Curveball*, who had confirmed stories of mobile chemical weapons units, which would be referred to by the US Secretary of State, Colin Powell, in his address to the UN in the case for war [5].

The French President Chirac had become violently opposed to the global power exercised by the USA; he had also become tainted by allegations of corruption over the UN Iraqi food-for-oil programme.

The German Chancellor Schroder seeking election had decided to tap the anti-Americanism exhibited by certain sections of the German electorate to secure another term.

Both men had then made a point of publicly announcing their opposition to the war with no less than President Putin of Russia. An irony not lost on the UK given recent Anglo-French moves at improving defence and security cooperation just a few years before.

Blair’s attempts to rally international support revealed the limits of British influence on both the global stage in general – with the UN, a major mainstay of Britain’s status on its Security Council appearing to not actually mean much given the body’s apparent irresolution in the face of Iraq’s defiance and some of its members corrupted by Iraq’s blandishments – and in particular with its two critical European partners and the USA.

To this was added further troubling matters of concern; to borrow Shakespeare, trouble was coming only just “in single spies” rather than “whole battalions”. UK intelligence coverage of Iraq was not strong and neither SIS or GCHQ were fully able to penetrate the country to provide intelligence on the country’s WMD and its intentions.

Furthermore, whatever caveats and nuances may have been provided on this, intelligence on key parts of the population, such as the Shiite attitude to the allies as well as more importantly the reactions of Iraq’s neighbours to the invasion also seemed not to have been sufficiently informed. The Shiite population hardly welcomed the invasion; and the Iranians moved quickly to exploit the fall of Saddam by thoroughly penetrating the country and wielding its influence over the greater part of the country and its government. The UK and USA had emboldened a major enemy of the Sunni regimes it supported in the region and destabilised the Middle East into the bargain.

While the battle to replace Saddam was won, the war to stabilise Iraq in the aftermath was lost [13]. Britain’s military force in the Shiite south, including Basra, were barely able to contain the insurgent forces, largely trained, equipped and in cases led by, the Iranians. This combined with the ongoing conflict to shore up a widely unpopular and wholly corrupt regime in Afghanistan placed further strain on an overstretched British military.

Indeed, the British military in Afghanistan were engaged in a high-intensity conflict in the Helmand province which accounted for not far off 90% of the world’s heroin supply which enriched the ruling Afghan political elite, the Taliban, Al-Qaeda as well as the Pakistani military [15].

Both wars revealed major shortcomings in equipment, training, military leadership and political judgement. Military Power and Political Power were adversely affected as such. In many respects, Britain appeared to fall within Paul Kennedy’s definition of “imperial overstretch” albeit it had largely forfeited its empire almost fifty years before [9].

The 2007–2008 financial crisis and the great recession: British Economic Power crumbles

The “final straw” which might be said to account for Britain’s subsequent fall came in the all too familiar area of its Economic Power.

Over the period of the Labour government from 1997 to 2007, the UK manufacturing shed over 1,2 million jobs despite there being no recession, unlike the job losses suffered in this sector during the Thatcher years in 1979–1982 and following the Lawson boom of 1986–1988 [21, p. 68–70]. Over the period from 1997 to 2007, despite increases in wages post 2000 Internet boom, the picture was one of earnings compression – in 2007, average real earnings (adjusted by the RPI) fell 0,4% year on year [21, p. 48–49]⁵. Globalisation thus brought benefits in terms of cheaper goods but it also presented a challenge for the UK government and population alike. Job creation therefore largely fell to the service sector as well as the public sector. The latter was particularly convenient for the government as it avoided the need for some searching questions in respect of whether education and retraining was needed for significant sectors of the working population.

While membership of trade unions in the UK has decreased overall, the public sector unions have retained a significant presence and arguably have increased their influence through their near monopoly control over public sector workforce. Of a total trade union membership of 6,5 million in 2010, 4,1 million (or 63%) were public sector employees⁶. Due to their influence, they were able to secure a significant share of the increased government spending as wage rises over the period as well as future benefits in the form of enhanced pensions. Pensions are the UK’s second largest intergenerational commitment, currently estimated at 8,1% of 2010 GDP (up from 5,8% in 1995) or £117 billion, approximately half of which goes to former government employees⁷. In addition, public sector unions have significant influence in choosing the leadership of the Labour Party as well as providing party funding. For Gordon Brown, this was a key constituency to court in his longrunning quest to succeed Blair as Prime Minister and writers have documented a number of episodes over the period in government where he effectively “blocked” Blair in efforts to trim the public sector [17].

In particular, individuals can enjoy consumption out of their wealth such as increasing share prices or, more typically, their houses, which for many represented their major wealth holding. Borrowing on the basis of an already owned house or to acquire a house with increased levels of borrowing thus became popular. Accordingly, UK personal sector debt as a % of disposable income rose from 108% in 1992 to around 180% in 2007 – approximately a third higher than the comparative figures for the US, normally much maligned for its credit fuelled consumption spending.

House prices rose significantly over the period (from 1983 to 2007, house prices increased on average by 605% [10], thus providing for significant swathes of the electorate the appropriate “feelgood” factor and the ready means to finance more consumption. The rising housing prices fed into higher valuations of collateral, which in turn provided the rationale for further bank lending. A weak set of political opponents combined with the debt financed “illusion of affluence” ensured the Labour government were re elected in 2001 and 2005. The euphoria was beneficial in that particularly the housing and financial sectors could employ significant numbers of those who had lost jobs in the manufacturing sector. It was also to provide the government, and particularly Mr Brown, a further economic benefit: “In the period up to 2007–2008, the UK became reliant on tax revenues from the financial and property sectors in terms of corporate tax, income taxes on increased bonuses, stamp duty etc. It is worth reflecting on whether the UK government had a conflict of interest in such times as it became reliant on such tax revenues to engage in increased public spending – it was intermediating between the financial and public sectors – and therefore became reluctant to “step in” to exercise restraint in times of euphoria. The expansion in private borrowings led to windfall profits/earnings, of which a significant share was paid to the government in the form of taxes. As the peak passed, there were declines in asset, particularly housing, prices and therefore an inability to repay the borrowings i. e. individuals to bank or interbank; and the government was ultimately required to step in to assume the liabilities of the banking sector. In effect, in addition to its own public borrowing, the government was financing its expenditures with a share of the growth in private credits! Thus, according to one commentator, the financial sector paid taxes of £203 billion in the five years before the crunch in 2007–2008, but the total exposure of the UK taxpayer to the banks, arising from the subsequent bailout, amounted to £ 1,3 trillion”.

In order for the state of affairs to continue, the government avoided any action that might have curtailed overborrowing by individuals but more importantly, overlending by financial institutions. The Chan-

⁵ A further facet is also worth noting: Between 1979 and 1986, jobs in the manufacturing industry shrank from 7 million to 5,1 million. Of all the jobs lost, in services as well as manufacturing, 94% were to the north of the line between the Wash and the Bristol Channel. The areas affected would later also vote for Brexit.

⁶ See: UK Statistics Authority, April 2011, “Trade Union Membership 2010”. URL: <http://stats.bis.gov.uk/UKSA/tu/TUM2010.pdf>.

⁷ ASI, Miles Saltiel, 2010, “On Borrowed Time”.

cellor had ensured that any regulation over the financial sector was to be “light touch”. As regulators were appointed by the Chancellor, who had in fact himself designed the regulatory architecture on his appointment, there appeared to be no real institutional checks in place to question the everincreasing high levels of personal indebtedness. Indeed, the UK only first made contact with reality in late 2007 when queues started forming outside the branches of Northern Rock [3] – a financial institution specialising in granting mortgages which hitherto had achieved seemingly miraculous growth rates, as reflected in its booming share price, – to quickly withdraw their deposits. In due course, the bank was reluctantly nationalised by the government – it was the first bank failure since Overend, Gurney & Co in 1866. While the US subprime was to provide the spark, it is fair to say that the high levels of indebtedness in the UK personal and government sectors were already in place to create a dangerously explosive situation.

The collapse in Economic Power was profound in its consequences: the deepest recession since the 1920s; the slowest recovery since the 1920s; the worst decade for earnings growth since the 1860s – if not earlier; the highest deficit since the second world war; and the biggest peacetime surge in public debt⁸. According to one commentator, the Conservative Party – first in coalition from 2010–2015 with the Liberal Democrats and then alone in power (with a reduced majority in 2017) – “have presided over one of the most pathetic and febrile periods in our economy’s history”⁹.

Indeed, it might be argued that the “fiscal illusion” of stealth taxes (increases in VAT and others offsetting headline decreases in personal income tax rates), increased public debts and deficits (interestingly as recently compounded by increased rates of inflation) have constituted just another variant of the problem affecting Britain’s Military, Political and even Ideological Power where longstanding inherited and collective delusions have collided with the harsh realities of life in the twenty first century. Poor leadership has assisted in this regard and even relatively good leadership has appeared merely to “delay the obvious”.

Before leaving this section, it is worth reflecting on the realities for Britain of the Financial Crisis and what it revealed about Britain’s Economic Power. In the aftermath of the crisis, politicians of all hues were keen to distance themselves from the “greedy bankers” whose failings had contributed to the unhappy state of affairs. As we will see with Brexit later, there were plenty of paradoxes arising from the near bankruptcy of Britain’s financial sector. Firstly, the government bailout stood in sharp contrast to the Thatcher government’s stated unwillingness to moderate its policies in the wake of the millions of jobs lost in the manufacturing sector in the early 1979–1981. Clearly free market ideas only operated up to a point. Those people living in the areas worst affected would continue voting for Labour or flirting with UKIP. But Cameron’s illconsidered idea to allow a Brexit referendum which gave that disaffected part of the electorate to inflict a painful defeat on the political class over the perceived doublestandards applying to the financial sector.

The British people seemed to fail to recognise how their new hospitals or schools or other services were being financed by the tax revenues derived from the financial sector. Indeed, even after the crisis and recession, the City of London is still a contributor to the welfare state as mediated by the government. For the government in power, there is an element of not wishing to enlighten the great British public with the realities of life. “You can’t handle the truth!” says the Jack Nicholson character to the naïve military advocate, Tom Cruise, in the film “A Few Good Men”. Politicians do not get far by speaking unnecessary truths to electorates; the latter prefer the safer option of *plausible deniability* arising from an unspoken bargain of “don’t tell us and we won’t ask”.

According to Deutsche Bank – no stranger itself to charges of facilitating moneylaundering – around GBP 133 billion of “hidden capital” that cannot be explained has come into the UK since the mid-Seventies¹⁰. The country’s National Crime Agency has estimated that “hundreds of billions of US dollars of criminal money almost certainly continue to be laundered through UK banks, including their subsidiaries, each year”¹¹. The financial sector benefitted from these inflows and so did the British exchequer and finally the British public.

While Russian money has often been cited as one of the sources of “dirty money”, it is also worth highlighting that other sources of illicit funds have also been noted. In particular, one of Britain’s largest banks, HSBC, was fined for laundering funds for Mexico’s largest drug cartel, the Sinoloa organisation¹².

Cameron in office: lessons unlearned and the rise of panglossian politics

It was a curious facet of the Cameron government that lessons from the previous conflicts were either ignored or unlearned. First of all, the Anglo-French intervention in unseating Gaddafi ostensibly secured the buyin from the USA which had been withheld at the time of the Suez Crisis.

⁸ As noted by Paul Johnson of the Institute for Fiscal Studies.

⁹ See: May J. Britain’s lost decades. URL: <http://www.progressonline.org.uk/2018/03/20/britains-lost-decades/> (date of request: 20.03.2018).

¹⁰ See: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-4366206/Dirty-secrets-laundromat-Illicit-roubles-London.html#ixzz5BXk9PC4G>. Deutsche Bank was fined more than GBP 500 million by US and British regulators for failing to prevent USD 10 billion (GBP 8 billion) of tainted roubles flowing through its hands.

¹¹ See: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-4366206/Dirty-secrets-laundromat-Illicit-roubles-London.html>.

¹² See: file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/PSI%20REPORT-HSBC%20CASE%20HISTORY%20(9.6)2.pdf.

The conflict in Libya again raised pertinent questions of the efficacy of British (and indeed NATO) Military Power. The intervention would not have achieved its goals without active US assistance in terms of air and intelligence/surveillance assets and assistance.

The exit of Gaddafi however had not led to how the immediate aftermath would be managed given an aversion to place a significant military force on the ground for peacekeeping. Surely the lesson from Iraq to have been digested is to address “what happens next” and planning post removal of a dictator?

A further lesson unlearned was Britain's wish to obtain some form of “approval” for military action which involved the enforcement of the “red lines” in Syria for the use of chemical weapons against the anti Assad opposition. The calling of a parliamentary vote when sufficient discretion was permitted to the prime minister for such an action and a failure “to count the votes” beforehand left Cameron in a difficult position vis a vis both the USA and France when the House of Commons voted against military action in Syria. Of interest is that since this time the UK involvement in Syria has been conducted under such discretion.

Two referenda and two general elections in the space of two years have brought to the surface a series of uncomfortable truths which are still being faced by both the political class and the British public at large.

A decision by Cameron to hold a referendum in Scotland in late 2014 very nearly led to a vote for independence. The fact that Britain's nuclear deterrent is located in Scotland in Faslane brought home to the political class – or at least that which cared about the defence and national security – that a vote for independence would have shaken the very foundations of Britain's claim to being a first rank power since possession of nuclear weapons (and important the capability to launch them without first being destroyed) was now just a matter of electoral arithmetic. If the nationalists were to secure 200 000 or more votes from its opponents, then that claim as a nuclear power would be in doubt.

The Scottish nationalist's almost clean sweep of seats above the border in the 2015 General Election and the fact that Scotland voted during the Brexit referendum in 2016 to remain in the EU by 62% to 38% have left not just the nuclear deterrent an open question but indeed the very sustainability of the United Kingdom. It remains one paradox among the many created by the Brexit vote that a “Britannia unchained” from its European “moorings” and stepping boldly out into its brave new world to avail itself of opportunities befitting its new found status may do so without a reasonable part of its own nation-state, namely Scotland.

But not only. The island of Ireland has been divided since 1921 between the six counties of Ulster in the north and the Republic of Ireland (Eire) in the south. A protracted insurgency from 1969 up to 1998 saw the deaths of over a thousand troops and police as well as several thousand inhabitants. The peace agreement was the outcome of political footwork as much as the successful conduct by both the British military and intelligence services. The Brexit referendum saw a vote to remain of 56% to 44% but the dominant political party (by a narrow margin) in Northern Ireland, the Democratic Ulster Party, supported the exit decision and was in effect supporting the minority Conservative government to remain in power following the 2017 General Election. Thus a further paradox emerged from the cleavages wrought by the Cameron decision to hold referenda, both of which he expected to win with little problem: a democratic decision to remain was thwarted by the majority Protestant party voting a minority Conservative party with a less than overwhelming election mandate to embark on a major withdrawal from Europe. Talk was turning to whether border, open since the peace agreement, would now be closed as the inevitable consequences of leaving the Single Market and the Customs Agreement transmuted into border checks. Talk of a renewed conflict may have been overstated but the constitutional issues arising, including whether the EU would retain sovereignty over this part of the UK or not, still remained unanswered.

Indeed, the single market and customs union arrangements cast an uncomfortable light on another facet of the consequences of the Brexit vote and the promotion of a “Global Britain” unshackled from its European neighbours and ready to do business in the wider world, that of economics and how Britain actually made its way in the world¹³.

One of the advantages (or fantasies, depending on outlook) promoted by the Brexit supporters was of decoupling from the rules and regulations of “old Europe” (to borrow from Donald Rumsfeld) in order to take advantage of new opportunities with emerging markets. However, UK's exports to the Republic of Ireland, which primarily comprised of agricultural goods, were more than the UK's exports to Brazil, Russia, India and China – the so called BRICs.

While Britain “struggled under the yoke” of rules and regulations imposed by Brussels, German exports to India trebled over the period while the UK barely registered much export growth at all.

¹³ According to a report by MPs on the Foreign Affairs Select Committee, “the Foreign Office's post-Brexit policy of “Global Britain” is a meaningless slogan, currently underpinned by no clear political, strategic or funding analysis.” Expert witnesses to the committee's inquiry, including a former permanent secretary at the FCO, Sir Simon Fraser, were unclear “what Global Britain means, what it stands for or how its success should be measured,” the report said. Fraser told the committee he feared the FCO had so far produced only “mushy thinking” and “simplistic words”.

See: <https://www.theguardian.com/politics/2018/mar/12/foreign-office-policy-of-global-britain-is-superficial-rebranding> (date of request: 12.03.2018).

The pursuit of minimum government interference in manufacturing industry (and after all, a previous government minister had remarked that “no industrial policy constitutes a policy of sorts”), the wellknown deficiencies in education and training, the consequence of the reliance on growth in the financial sector, poor management (flattered by the infusion of foreign managers), poor productivity (only partially ameliorated by EU membership), overly generous immigration policies¹⁴ and a lack of political leadership (“all is for the best in the best of all worlds”) had not added to – and had greatly subtracted from – Britain’s potential Economic Power. While membership of the European project had been necessary, it had not proved sufficient to offset the other longstanding problems faced by Britain.

A further factor – impinging upon Ideological Power – was “cultural dementia”. The phrase was coined by Professor David Andress [2], who argues that Britain (as well as France and the USA) is engaged in “particular forms of forgetting, mistaking and misremembering the past”. This is, in his view, more threatening than straightforward nostalgia, which is a form of homesickness. As a result of demographics, the UK population is older than it has ever been, but in Andress’s words the country appears to be “abandoning the wisdom of maturity for senescent daydreams of recovered youth”, and along the way “stirring up old hatreds, giving disturbing voice to destructive rage and risking the collapse of [our] capacity for decisive, effective and just governance”. An example of the daydreams is the belief that the nations of the old empire are “queuing up” to sign trade deals with the country that once ruled them. A case of Empire 2.0. This found its realisation in wishful thinking about India ahead of a visit by Mrs May in November 2016 when she was seeking a free trade agreement but India had more immediate demands such as increasing student visas and seeking reassurances over its investments in the UK post Brexit. It has also been promoted by Dr Liam Fox, the Minister for International Trade, who touted a prospective free trade arrangement with Australia as part of the “Global Britain” project; Australia ranked number 19 of Britain’s leading export markets [20].

According to a 2014 YouGov poll of 1 741 people across Britain, 59% felt the empire was something to be proud of and only 19% thought it was something to be ashamed of. Almost half the respondents felt the colonies were better off for being colonised; only 15% felt they were worse off [20]. Nostalgia for a return to an economic model based on the direct and indirect exploitation of the coloured peoples appeared to be shared by the political class and a significant part of the British public [2, p. 7–14].

Britain’s Military Power also appeared to follow its “Global Britain” Empire 2.0 ambitions with a return to a form of “East of Suez” policy almost fifty years after it had called time on its global pretensions in the wake of a financial crisis. In September 2014, it was reported that the British military were considering the opening of up to three military bases in the Middle East in Bahrain, Dubai and Oman [14]. Work started on the construction of the base in Bahrain in November 2015 [19]. While the ostensible aim appears to be fighting Islamic State, it is more likely that the location of facilities in the Persian Gulf are for protecting essential British interests in the region involving oil supplies and protecting important markets for arms sales – two-thirds of UK weapons have been sold to Middle Eastern countries since 2010 [18].

In February 2018, it was reported that the Royal Navy intended to sail a frigate through the disputed waters of the South China Sea in a direct challenge to China which lays claim to the area and has constructed a number of military facilities on reefs and atolls there¹⁵. The freedom-of-navigation cruise follows the US’s own practise of seeking to confront the growing power of the Chinese in the region and appears to have been coordinated with the US. The Chinese reaction will be of interest given the British Navy’s historic role in enforcing the opium trade on two occasions in the nineteenth century.

In addition, the Royal Navy was planning to bring into service two aircraft carriers as a further indicator of its intent to project seapower in the world.

Thus British Military Power was again being utilised to maintain Economic Power through securing of oil supplies and trade routes (Persian Gulf as well as in the Pacific) and facilitate arms sales – one of the few remaining manufacturing capabilities left after the decline of British industry from the 1980s onwards¹⁶. However, this expanded global role for Britain’s military seems at odds with the problems faced in running two conflicts at the same time in Afghanistan and Iraq; and doubly so given the austerity policies of the Cameron government had led to deep cuts in the military; the British army’s regular force is just 82 000; the same as in 1800¹⁷.

¹⁴ In 2004, Blair’s government decided to open the UK labour market to the eight eastern and central European countries that had joined the EU. Only two other member states, Sweden and Ireland, did so as freely. Between 5 000 and 13 000 migrants were expected but within the first year, 129 000 turned up. Blair and other senior Labour figures later conceded that they had made a mistake. In the 2010 General Election, Brown would experience the wrath of a Labour voter criticising the immigration policy and then make unguarded comments afterwards criticising the voter for “bigotry”. He was forced to apologise in the ensuing furor. Labour’s own heartland in the north has been threatened by UKIP who have found a receptive audience in disgruntled voters and this accounts for Labour’s somewhat schizophrenic behaviour since the Brexit vote as it is concerned about losing votes in these important seats. The north east and north west voted to leave by 58% and 54% respectively in favour of Brexit. But 60% of Labour supporters voted “Remain”.

¹⁵ See: <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/uk-south-china-sea-royal-navy-warship-beijing-hms-sutherland-gavin-williamson-trump-us-australia-a8208016.html>.

¹⁶ See: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-09/yb17-summary-eng.pdf>.

¹⁷ On p17, it is noted that the UK was the sixth largest arms exporter from 2012–2016 with a global market share of 4.6%.

See: http://military.wikia.com/wiki/British_Army.

Conclusions

According to government forecasts and policy announced to date, the economy will grow by at least five per cent less over the next 15 years than it would have been if the UK had stayed in the European Union, and could be up to eight per cent lower if no deal between the United Kingdom and the EU is reached¹⁸. Economic Power is thus set to diminish further.

Given there is no essential rethink of the country's economic model as well as constraints operating, the midterm outlook is hardly propitious. The long lead periods for negotiating and importantly agreeing trade deals (up to 10 years or so) thus making any potential benefits, if any, from new deals a longterm prospect. Much will hinge on whether the UK can fast replicate the set of arrangements it already has with the EU (which accounts for eight of its ten leading export markets) a matter of the highest priority. The decision to exit both the Single Market and the Customs Union makes this a far more difficult matter than should be.

The French statesman, Talleyrand, stated: "An important art of politicians is to find new names for institutions which under old names have become odious to the public." The institutions of the EU, it has become clear from the Brexit Referendum, have become "odious" to 52% of the voting electorate. The challenge for the British political class is to devise ways and means of creating a set of arrangements with the EU to ensure that the country does somehow remain a member in some manner or form of the EU without appearing to do so to the great British public and if the EU can accept such an arrangement. This would appear to a very tall order. Indeed, there is good reason to believe so from the Orwellian phrases being applied by the UK government to mask the essential climbdowns from untenable positions maintained since the Article 50 letter was issued in March 2017 to formally start the exit process.

Thus, the UK will be subject to European Court of Justice decisions for quite some time yet; payments will be made into the European budget for some time yet; EU citizens will have rights as before during the so called transition term; while immigration may fall – partly due to diminished economic prospects – huge swathes of the British economy – and no more so that the beloved National Health Service – will still require EU nationals to keep the country in the lifestyle to which it has become accustomed to if not been able to afford, for quite some time yet. Politics has become not so much "the art of the possible"¹⁹ as artfully mastering the craft of telling the credulous voting public what it wants to hear while doing something entirely different.

Britain's economic model, as before, will depend on it continuing to attract the huge flow of global funds, both licit and illicit, which it can then earn fees and commissions on. Some remaining "archipelagos" of manufacturing such as the arms industry will continue as before. For those in areas voting heavily for Brexit, unrealistic expectations raised, such as the fictitious GBP 350 million per week "promised" for the NHS following Brexit, are unlikely to be fulfilled. Illusions and delusions come with heavy pricetags indeed.

With respect to Political Power, if we look at the domestic component first: the political dominance of the duopoly of the Conservative and Labour parties appears to have strengthened despite predictions made to the contrary. Peter Mair had noted a historical trend away from the major political parties [11]. But recent elections had seen the two parties together won 82,4% on a 68,2% turnout – an increase of respectively 15,1% and 2,5% on the election in 2015. The Liberal Party had been devastated in the 2015 election after serving in the coalition from 2010–2015; the UKIP had disintegrated in the wake of the 2016 Brexit referendum; and even the Scottish Nationalist Party had lost both seats and votes as opposition to a second independence referendum had contributed to tactical voting against it.

Parliament ostensibly still appeared to be the sovereign dispenser of laws and authority and was now more than ever an instrument of the political duopoly but it has seemed powerless at the same time to assert itself. MPs were voting for Brexit measures on the basis of the results of the referendum rather than on the basis of their own party platform – the Conservative Party manifesto policy was to remain in the EU! – or even in the majority despite their knowledge and beliefs that Brexit would leave their voters poorer if none the wiser. Political Power is thus in flux.

Externally, Political Power also appeared to be in flux as the "united front" of the EU-27 continued in the so called negotiations for the country's departure to the dismay of the UK government who insisted that the Europeans would surely see sense and accept what the UK wanted in terms of a free trade deal, no ECJ jurisdiction, no budget payments and no immigration. Where was the UK government basing its beliefs on? It is unlikely that the UK intelligence services (particularly its sigint capacity) was advising this or the UK's diplomatic arm. It all appeared to be wishful thinking on the side of the political class, as has occurred in the early 1950s and in 1992. Ideology and wishful thinking (or had they become identical?) appeared to be "trumping" both Political and Economic Power.

The election of Trump in the USA also spoke of a deeply uncertain (and perhaps inhospitable) environment in which "Global Britain" was stepping into. The intention by the USA to withdraw from a global

¹⁸ See: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-42977967>.

treaty on combatting global warming; the intention to scrap the standstill treaty with Iran on containing its nuclear ambitions; the predilection to initiate protectionist measures; the strange attempts by Trump to cobble some form of superpower understanding with Russia over the heads of Europe. All these were at odds with Britain's position and indeed contrary to Britain engagement in diplomatic efforts regarding Climate Change, the "5 + 1" agreement with Iran and its involvement in the Bretton Woods institutional architecture encompassing world trade. A free trade agreement with the USA in the light of Trump's rejection of Trans Pacific Partnership and the Atlantic based Transatlantic Trade and Investment Partnership, harsh criticism, and intended renegotiation, of NAFTA with Canada and Mexico, tariffs against steel and aluminium products on dubious national security grounds and measures against China, appeared to be further wishful thinking unless it was agreed solely on US terms and conditions.

Indeed, the approach to the world "as intended (or hoped for)" of free markets (than enjoyed in the EU) seemed at odds with the reasons for, and the people who had voted for, Brexit which were rooted in opposition to immigration, globalisation and broadly put, *change*.

John Sawers, the former head of MI6 noted in an interview: "We have made less impact in the world in the last ten years than we did in the 30 years before that". In the "period 1980 to 2010, Britain was quite an influential player in the world. However, I don't think since 2010 we've really had a big influence in global affairs".

"We are distracted as a nation by the requirements of Brexit," he continued. "I think the country's become less confident. And less outward-looking itself"²⁰.

It is worth noting that notwithstanding the budgetary pressures, the UK government had ensured that the intelligence services had largely been insulated from the austerity measures. GCHQ and SIS could thus range far and wide over the world for intelligence for their political masters. This global role has not substantially changed since the end of the Second World War. The problem was that intelligence was only as good as the people who made the policy. With very few exceptions, the political class' decision making has been poor. Complacency over Britain's role in Europe led it to ignore this option in favour of a will-o-the-wisp idea to maintain a global role. The recurring sterling crises and "firefighting" involved to manage events before they spun out of control further distracted the political class. Britain thus "missed the European bus" before it knew it and joined the European Project with no real enthusiasm. Before too long, it convinced itself that its real destiny was for an imagined past when Britain ruled a two-fifths of the world. It was enabled by a political class as complacent as well as reluctant to confront reality.

Politics had triumphed over Economics but questions remained as to how long it would be before Economics reemerged. In the meantime, British power had declined and would fall further.

References:

1. Aldrich J. GCHQ. London: HarperPress, 2011. 688 p.
2. Andress D. Cultural Dementia. London: Apollo, 2018. 500 p.
3. Brummer A. The Crunch: The Scandal of Northern Rock. London: Random House, 2008. 320 p.
4. Cookridge E.H. Gehlen: Spy of the Century. London: Hodder & Stoughton, 1971. 400 p.
5. Drogin B. Curveball: Spies, Lies and the Man Behind them. London: Ebury, 2008. 249 p.
6. Harvey P., Keatley P. From the archive, 25 September 1971: Britain expels 90 Russian diplomat spies. The Guardian. 2014. URL: <https://www.theguardian.com/world/2014/sep/25/britain-russia-spies-expelled-archive-1971> (date of request: 07.02.2018).
7. Haslam J. Near and Distant Neighbours. Oxford: OUP, 2015. 400 p.
8. Jenkins S. Thatcher & Sons: A Revolution in 3 Acts. London: Penguin, 2013. 384 p.
9. Kennedy P. The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. London: Fontana, 1989. 704 p.
10. Lee S. Boom & Bust: The Politics & Legacy of Gordon Brown. Oxford: OneWorld, 2009. 300 p.
11. Mair P. Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy. London: Verso, 2013. 160 p.
12. Mann M. The Sources of Social Power Volume 2. Cambridge: CUP, 2012. 844 p.
13. North R. Ministry of Defeat: The British War in Iraq 2003–2009. London: Continuum, 2009. 280 p.
14. Perry K. UK forces plan three new bases in Middle East to fight Isis. The Telegraph. 2014. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iraq/11086118/UK-forces-plan-three-new-bases-in-Middle-East-to-fight-Isis.html> (date of request: 14.03.2018).

²⁰ See: <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/former-mi6-head-john-sawers-brexit-could-pose-long-term-problems-for-british-security> (date of request: 14.02.2018).

15. Peters G. *Seeds of Terror: How Drugs, Thugs and Crime are reshaping the Afghan War*. Oxford: OneWorld, 2010. 420 p.
16. Polanyi K. *The Great Transformation: The Political & Economic Origins of our Time*. London: Beacon, 2001. 360 p.
17. Rawnsley A. *The End of the Party: Rise & Fall of New Labour*. London: Penguin Viking, 2010. 912 p.
18. Stone J. Britain is now the second biggest arms dealer in the world. *Indepedent*. 2015. URL: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/britain-is-now-the-second-biggest-arms-dealer-in-the-world-a7225351.html>.
19. Toumi H. Work starts on new UK military base in Bahrain. *Gulf News*. 2015. URL: <https://gulfnews.com/world/gulf/bahrain/work-starts-on-new-uk-military-base-in-bahrain-1.1610885> (date of request: 21.03.2018).
20. Tripathi S. Empire strikes back: why former colonies don't need Britain after Brexit. *The Guardian*. 2018. URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/mar/10/empire-strikes-back-why-former-colonies-dont-need-britain-after-brexite> (date of request: 12.03.2018).
21. Turner G. *The Credit Crunch*. London: Pluto Press, 2008. 256 p.
22. Verrier A. *Through the Looking Glass: British Foreign Policy in An Age of Illusions*. London: Norton, 1983. 450 p.
23. Walton C. *Empire of Secrets: British Intelligence, the Cold War and the Twilight of Empire*. London: HarperPress, 2013. 448 p.

ФАКТОРЫ И БАРЬЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ

Батаева Е. В.,
*доктор философских наук, доцент,
профессор кафедры социологии
Харьковского гуманитарного университета
«Народная украинская академия»*

Попова О. А.,
*аспирант кафедры социологии
Харьковского гуманитарного университета
«Народная украинская академия»*

В статье представлен комплексный анализ факторов и барьеров социальной адаптации вынужденных мигрантов в украинском обществе; проанализированы современные социологические концепции социальной адаптации и интеграции мигрантов. Сделан вывод, что успешность социальной адаптации вынужденных мигрантов зависит от наличия объективных и субъективных условий, способствующих их интеграции в локальное сообщество.

У статті представлений комплексний аналіз чинників і бар'єрів соціальної адаптації вимушених мігрантів в українському суспільстві; проаналізовані сучасні соціологічні концепції соціальної адаптації та інтеграції мігрантів. Сформульовано висновок, що успішність соціальної адаптації вимушених мігрантів залежить від наявності об'єктивних і суб'єктивних умов, що сприяють їх інтеграції в локальне співтовариство.

The article presents a comprehensive analysis of the factors and barriers to social adaptation of reluctant migrants in Ukrainian society. Modern sociological concepts of social adaptation and integration of migrants are analyzed. It is concluded that success of social adaptation of reluctant migrants depends on availability of objective and subjective conditions that contribute to their integration into local community.

Ключевые слова: социальная адаптация, интеграция, принимающее общество, подающее общество, вынужденные мигранты.

Постановка проблемы. Изучение проблем социальной адаптации¹ вынужденных мигрантов² в украинском обществе актуализировалось в связи с вооруженным конфликтом на Донбассе, повлекшим за собой волну миграции из этого региона. Проблеме социальной адаптации мигрантов посвящено большое количество теоретических и прикладных исследований, которые первыми начали проводить представители Чикагской школы социологии Л. Вирт, Х. Дункан, Р. Парк, У. Томас и Ф. Знанецкий. Значительное внимание в современной социологии миграции уделяется исследованию детерминант и барьеров социальной адаптации, анализ которых представлен в работах А. Гамбергера, Д. Берри, Р. Борхиса, В. Боссвика, Д. Джименеза, Д. Манчини, Л. С. Муасе, С. Перро, А. Портеса, С. Сенекалья, Ф. Хекмана, Г. Эссера; А. Алексеенок, О. Балакиревой, Е. Блиновой, В. Гриценко, Л. Корель, А. Кирилловой, З. Лепшковой, Н. Мاستиковой, В. Мукомеля, Ю. Сороки, И. Титар, Н. Шульги и др. Однако комплексного анализа позитивных и негативных факторов социальной адаптации вынужденных мигрантов в отечественной социологии проведено еще не было.

Цель статьи – систематизировать социологическую информацию о социальных факторах и барьерах интеграции вынужденных мигрантов, что может способствовать разработке социальных проектов по оптимизации социальной ситуации вынужденных мигрантов.

¹ В статье будем использовать модифицированное определение социальной адаптации Л. Корель: социальная адаптация – это процесс и результат приспособления личности, социальной группы, организации либо общества к внутренним и внешним изменениям в общественной жизни [1, с. 39].

² Под вынужденной миграцией будем понимать «миграционные потоки, причиной которых является угроза жизни или благосостоянию людей вследствие природных, техногенных или политических (например, войны и межнациональные конфликты) причин [2, с. 42].

Изложение основного материала. В концепции аккультурации Д. Берри [3, с. 380] представлены четыре модификации социальной адаптации – маргинализация, сепаратизация, ассимиляция и интеграция, причем интеграция расценивается как лучшая форма приспособления к новым социальным условиям. Особенностью интеграции является одновременное признание важности как собственной культуры мигрантов, так и культуры принимающего общества, как необходимости поддерживать уникальность и оригинальность ценностной системы своего сообщества, так и важности устанавливать множественные связи с принимающим сообществом и участвовать в его жизнедеятельности. В концепции Д. Берри четырем стратегиям адаптации сопоставляются четыре макропозиции, в которых проявляется отношение доминирующей социальной группы к недоминантным акторам. Так, стратегия интеграции соотносится с системой мультикультурализма (основными особенностями которой являются признание культурного многообразия, низкий уровень этноцентризма, расизма или дискриминации, защита прав и свобод всех проживающих на территории конкретной страны этнокультурных групп), стратегия ассимиляции – с моделью «плавильного котла» (в котором разнообразные этнокультурные группы перемешиваются, унифицируются, утрачивая своеобразие и культурную уникальность), стратегия сепаратизации – с сегрегацией (искусственным отделением недоминантных групп от доминирующего большинства как враждебных и чуждых), стратегия маргинализации – с исключением/экслюзией конкретной группы из контекста доминирующей культуры, что, как правило, инициируется доминирующей группой [3, с. 381]. По мнению Д. Берри, наиболее результативной и эффективной является стратегия интеграции и связанный с ней мультикультурализм, наименее эффективной – стратегии маргинализации и исключения/экслюзии группы из пространства доминантной культуры³.

Развивая идеи Д. Берри, Р. Борхис, Л.С. Муасе, С. Перро и С. Сенекаль предложили «интерактивную модель аккультурации» (Interactive Acculturation Model), в которой рассматриваются различные динамические контексты соответствия или несоответствия между макро- и микропоказателями социальной адаптации мигрантов [4]. Контексты соответствия исследователи назвали консенсусными (к ним относятся ситуации, в которых общество как система и отдельные личности/группы придерживаются совместимых аккультурационных ориентаций; к примеру, доминирующее сообщество поддерживает стратегию интеграции мигрантов, которые, в свою очередь, также выбирают эту модель адаптации). Если принимающее общество и мигранты поддерживают противоположные стратегии, то такие контексты исследователи называют проблематичными (к примеру, мигранты настроены на интеграцию в принимающее сообщество, тогда как последнее склоняется к их ассимиляции). Если принятые на макро- и микроуровнях стратегии аккультурации находятся в противоречии, то это порождает конфликтные ситуации либо срыв взаимодействия (например, если принимающее общество пытается ассимилировать мигрантов, которые, напротив, пытаются сепаратизироваться и создать автономный этнокультурный анклав). Наихудшим сценарием развития взаимоотношений между принимающим сообществом и мигрантами является выбор ими стратегий экслюзии (на макроуровне) и маргинализации (на микроуровне), поскольку в данном случае исчезает возможность их взаимодействия и формируются «параллельные миры», в которых они сосуществуют независимо друг от друга [5]. Социальная экслюзия проявляется в нетолерантном отношении к мигрантам, неуважении к их культуре, массовом нежелании видеть их членами своего общества, а в пределе – в политике депортации мигрантов на родину [4, р. 383].

Г. Эссер в динамике социальной интеграции личности/группы выделил несколько измерений: аккультурация, размещение (placement), взаимодействие (interaction) и идентификация [6]. Аккультурация (или культурная интеграция) – это процесс приобретения актором знаний, культурных стандартов и компетенций, необходимых для успешного функционирования в обществе. Размещение (или структурная интеграция) означает, что человек находит свое место в обществе и обретает права в образовательном или экономическом контексте, в профессиональной или гражданской сфере. Взаимодействие (или интерактивная интеграция) предполагает установление дружеских, романтических или брачных отношений с другими людьми, обретение членства в социальных группах. И, наконец, идентификация (или идентификационная интеграция) – это результат отождествления человека с социальной системой в целом или отдельными группами.

По мнению В. Боссвика (W. Bosswick) и Ф. Хекмана (F. Heckmann) [7], культурная интеграция (аккультурация) приводит к когнитивным и поведенческим изменениям личности, особенностью которых является возникновение гибридных формообразований – билингвизма (знание иммигрантами родного языка и языка принимающей общины) и бикультурализма (понимание своей и новой культуры). Структурная интеграция означает наличие доступа у мигрантов к основным институтам

³ Стратегии ассимиляции и сепарации располагаются посередине шкалы социальной эффективности. Д. Берри объясняет это тем, что «интеграция содержит две положительные ориентации, маргинализация – две отрицательные, в то время как ассимиляция и сепарация включают одну положительную и одну отрицательную взаимосвязь. <...> Те, кто следует по пути интеграции и доводит ее до конца, оказываются лучше адаптированными, чем те, кто маргинализирован. В свою очередь, стратегии ассимиляции и сепарации ассоциируются с результатами промежуточной адаптации» [3, с. 396–399].

принимающего общества – рынку труда, системе образования и повышения квалификации, жилищной системе, учреждениям здравоохранения (что в большей степени достижимо в урбанизированных контекстах). Структурная интеграция становится возможной в случае обретения мигрантами политического гражданства и официального признания их прав. *Интерактивная* интеграция означает включенность иммигрантов в социальные, дружеские сети принимающего общества, а также обретение членства в добровольных организациях. И, наконец, *идентификационная* интеграция связана с формированием у мигрантов чувства принадлежности к принимающему обществу. Идентификационная интеграция может быть осуществлена не только на макро- или мезоуровнях (к примеру, идентификация с украинским обществом в целом или с отдельным регионом страны), но и на микроуровне вовлеченности в конкретные социальные группы (к примеру, мигрант может идентифицировать себя с местной религиозной общиной и интегрироваться в нее, сохраняя дистанцию по отношению к другим институтам принимающего общества), поэтому В. Боссвик и Ф. Хекман используют понятие *сегментированной* интеграции (по аналогии с понятием «сегментированной ассимиляции» А. Портеса и М. Зоу [8]).

Представим комплексный анализ факторов и барьеров социальной интеграции как оптимальной адаптационной стратегии вынужденных мигрантов.

К факторам социальной адаптации вынужденных мигрантов можно отнести следующие объективные и субъективные характеристики:

1. *Релевантность социокультурных систем подающего и принимающего обществ* (А. Шютц), которая проявляется в сходстве языкового, религиозного, культурного, ментального, исторического контекстов существования мигранта до и после переселения. В данном случае можно говорить об отсутствии (или незначительном проявлении) «культурной дистанции» или «культурного конфликта» [9] между подающим и принимающим обществами. Применительно к украинской ситуации можно предположить, что вынужденные мигранты из Донбасса, переселившиеся в восточные регионы страны, которые в социокультурном отношении незначительно отличаются от культурного контекста покинутой родины (в повседневной жизни используется русский язык, доминантной религией является православие, а историческое прошлое релевантно истории Донбасса), попадают в условия, способствующие их социальной интеграции.

2. *Социоэкономический фактор*, включающий в себя наличие жилья (общественного, арендованного или собственного), «конвертируемой» или востребованной на новом месте жительства специальности, работы и доходов, позволяющих мигрантам чувствовать себя финансово защищенными и независимыми⁴.

3. *Длительность пребывания* в принимающем/локальном обществе (темпоральный показатель). По мнению В. Мукомеля, «длительность пребывания на новом месте жительства (соответственно, накопленный социальный, культурный и материальный опыт), являются определяющими факторами успешности адаптации представителей мигрантских меньшинств» [10, с. 152]. Чем дольше мигранты находятся в социокультурных условиях принимающего общества, тем более привычным для них становится образ жизни окружающих людей, тем с большей вероятностью они смогут со временем ощутить себя «на своем месте». По данным мониторинга Международной организации по миграции (июнь 2018 г.), более 62% вынужденных мигрантов из Донбасса и Крыма находятся на новом месте жительства более трех лет. Только 28% выразили желание вернуться на старое место жительства после завершения конфликта [12, с. 7].

4. *Получение статуса вынужденных переселенцев, местной прописки и гражданства*, которое «имеет как важное символическое (признание человека «своим»), так и еще более важное практическое значение: наличие городской прописки – это условие легального трудоустройства и получения социальных льгот» [13]. Обретение мигрантами гражданства или официального статуса вынужденно перемещенного лица (ВПЛ) усиливает чувство принадлежности принимающему сообществу и открывает возможность участвовать в различных организациях, общественных структурах и, как следствие, оказывать влияние на происходящее.

С другой стороны, специфику внутренней вынужденной миграции в Украине можно заметить в том, что, хотя официальный статус внутренне перемещенного лица предоставляет определенные финансовые льготы, одновременно он усиливает отчужденность мигрантов от принимающего сообщества и вызывает у многих из них чувство униженности. Кроме того, этот статус лишает мигрантов некоторых гражданских прав, таких как избирательное право или право на свободное передвижение, что не может способствовать их социальной адаптации. Тем не менее, по данным мониторинга, про-

⁴ По результатам исследования «Оценка потребностей внутренне перемещенных женщин и пожилых людей в Украине», проведенного Украинским институтом социальных исследований им. Александра Яременко в 2015 г. (N = 867), 67% респондентов сообщили о том, что им трудно найти жилье, которое они могут самостоятельно оплатить. О проблемах, связанных с оплатой коммунальных услуг и арендной платой за жилье, сообщили, соответственно, 52% и 58% опрошенных [11]. Только 42% вынужденных мигрантов имеют работу, среди которых только 70% заняты на постоянном рабочем месте. При этом заработная плата является основным источником доходов только для 54% домохозяйств вынужденных мигрантов [12, с. 22].

веденного Международной организацией по миграции [12, с. 9], около 95% вынужденных мигрантов уже получили статус внутренне перемещенного лица.

5. *Гражданское/политическое участие* (участие в местных и национальных выборах, в деятельности политических партий и профсоюзов, публичных акциях и демонстрациях, в местных советах и волонтерских организациях), которое усиливает чувство принадлежности мигранта принимающему сообществу. Уровень гражданской активности мигрантов целесообразно оценивать не только по факту реального участия, но и по желанию мигрантов участвовать в общественной жизни страны. К примеру, по данным исследования 2017 г. [14], в выборах Президента Украины участвовали 8,5% вынужденных переселенцев, в выборах в Верховную Раду – 6,3%, в местных выборах 2015 г. – 3,9%. При этом, по словам мигрантов, они не участвовали в этих выборах по причине отсутствия такой возможности (38%, 40,9% и 41,6% соответственно). В восточных областях Украины процент желавших участвовать в выборах, но не имевших такой возможности, оказался еще более значительным (62,5%, 66,8% и 67% соответственно)⁵.

6. *Вовлеченность в религиозные практики* принимающего общества [15; 16]. Посещение церкви, участие в таинствах, включенность в жизнь церковной общины, чтение духовной литературы, молитва могут оказать значительную помощь верующим мигрантам в процессе адаптации к новым условиям жизни. Вера в Бога является мощным жизнеутверждающим фактором, который может помочь мигрантам почувствовать себя увереннее, принять жизненную ситуацию, в которую они попали и, как следствие, найти в себе силы справиться с трудностями адаптации. Как показали результаты исследования А. Кирилловой, религиозная активность «имеет прямую корреляцию с желанием стать «своими» на новом месте жительства и обратную – с чувством общности со страной исхода» [16, с. 126].

7. *Дисперсное проживание* мигрантов среди населения принимающего общества способствует установлению множественных связей с доминирующей группой, что положительно влияет на их социальную и структурную интеграцию. Дисперсное проживание способствует снятию чувства изолированности и отчужденности от окружающих, помогает мигрантам почувствовать себя «своими» в локальном сообществе. Как показывают результаты исследований, дисперсно проживающие мигранты психологически увереннее себя чувствуют и, как следствие, быстрее справляются со сложностями адаптации по сравнению с компактно проживающими переселенцами⁶.

8. *Позитивное отношение к мигрантам со стороны новой референтной группы* или, словами Д. Манчини, положительная «позиция принимающего общества» [9]. Как полагает Н. Мاستикова, чем более богатым и экономически успешным является общество, тем более терпимым оно будет по отношению к мигрантам [17, с. 101]. Помимо экономического, следует добавить политический параметр толерантности: чем более политически стабильным является общество, тем мягче оно будет реагировать на миграционные процессы; чем выше политическая культура представителей принимающего общества, тем корректнее будет поведение его представителей по отношению к мигрантам. По результатам международных исследований, более богатые и политически стабильные государства демонстрируют более высокий уровень толерантности по отношению к мигрантам⁷. Помимо фактора экономической и политической стабильности, важное значение имеет общий уровень доверия в стране: чем более доверительным является общество, тем менее оно враждебно по отношению к мигрантам [17, с. 107; 19].

Отношение принимающего общества к мигрантам может быть неоднородным в различных регионах страны, в связи с чем можно говорить о более привлекательных и менее привлекательных для мигрантов «зонах притяжения». К примеру, по результатам мониторинга 2015 г., более 71% вынужденных мигрантов из Крыма и зоны вооруженного конфликта на Донбассе ощущали хорошее отношение к себе со стороны окружающих, 22,3% – нейтральное и только 6,5% – плохое [11, с. 63]. При этом наилучшее отношение со стороны принимающей общины ощущали мигранты в центральных областях Украины (более 88%), а наихудшее – в западных (более 24%).

9. *Урбанизированный контекст адаптации* (пространственный показатель)⁸. «Интеграция мигрантов в принимающее общество в слабоурбанизированной среде идет существенно медлен-

⁵ Несмотря на созданную для мигрантов (более сложную, чем для других жителей Украины) процедуру голосования, в выборах Президента Украины и депутатов парламента в 2019 г. собираются участвовать 41% вынужденных мигрантов; 58% вынужденных мигрантов хотели бы участвовать в выборах в местные органы власти, если бы им была предоставлена такая возможность [12, с. 53].

⁶ Дисперсно проживающие мигранты «более удовлетворены профессиональной деятельностью, жилищными и материальными условиями, отношениями с коренными жителями, а также более оптимистично оценивают жизненную ситуацию; они обладают такими личностными характеристиками, как готовность к сотрудничеству, эмоциональная устойчивость, самостоятельность, высокий самоконтроль, интернальный локус контроля. Выраженность у мигрантов этих качеств будет в большей степени способствовать, нежели препятствовать успешной адаптации в новых жизненных и социокультурных условиях» [18, с. 139].

⁷ «Наименьший уровень межэтнической напряженности наблюдается в странах Скандинавии: в Швеции, Исландии, Норвегии и Швейцарии» [17, с. 103].

⁸ «Вынужденные переселенцы чаще выбирают городские поселения, чем сельские. Существенным препятствием являются экономические возможности сельских районов, которые практически не имеют потенциала трудоустройства и получения соответствующей заработной платы» [11].

нее, нежели в урбанизированной» [10, с. 152]⁹, что, по мнению социологов, может быть связано с более высоким уровнем нетерпимости сельского населения по отношению к «чужакам»¹⁰, а также с той ситуацией, что в городе у мигрантов больше возможностей для поиска работы и «обретения своего места в новом окружении» [18, с. 129].

10. *Социально-демографические характеристики*, такие как возраст, пол, образование, наличие/отсутствие семьи, оказывают значительное влияние на процесс социальной адаптации/интеграции вынужденных мигрантов. Более быстрой адаптации способствуют: средне-молодой возраст (пожилым гораздо труднее приспособиться к новым условиям жизни [18, с. 123]); наличие средне-специального или высшего образования (что связано с наличием профессиональных навыков, позволяющих найти работу на новом месте жительства и, как следствие, интегрироваться в принимающее сообщество [17, с. 104]); наличие семьи, поддерживающей и стимулирующей поиск вариантов социально-экономической интеграции [11]. Мужчины быстрее адаптируются, а женщины дольше переживают привязанность к прежнему месту жительства, что мешает им психологически настроиться на необходимость приспособления к новым условиям жизни¹¹ [21].

Способствуют социальной адаптации межгрупповые или смешанные браки между представителями принимающего общества и мигрантами, что, в свою очередь, влияет на развитие их чувства принадлежности принимающему обществу. Негативно влияет на процесс социальной адаптации мигрантов «разорванность семьи» (часть близких родственников осталась на предыдущем месте жительства, часть мигрировала). Семья будет стремиться к воссоединению и есть вероятность, что это произойдет на родине мигрантов. То есть факт разорванности семьи может настраивать мигрантов на возвращение домой и не будет стимулировать адаптационную активность.

11. *Добровольный выбор нового места жительства* (что отчасти возможно даже в случае вынужденной миграции, поскольку всегда остается возможность оказать предпочтение конкретному вектору перемещения – определенному региону/стране) [9]. Если мигрант переезжает в город/село, которому всегда симпатизировал, в котором бывал прежде и может в нем ориентироваться, то ему будет легче привыкнуть к новому месту проживания.

Проанализируем содержание наиболее часто рассматриваемых в специальной литературе социальных барьеров (или ингибиторов) адаптации/интеграции мигрантов, сдерживающих ее развитие.

1. *Наличие «культурного конфликта» между подающим и принимающим обществами*, который, по мнению Д. Манчини, проявляется в высокой степени различий в их формах культуры (язык, религия, историческое прошлое), что неизбежно будет тормозить процесс адаптации вынужденных мигрантов [9]. Наиболее серьезным препятствием на пути социальной адаптации вынужденных мигрантов является незнание языка принимающего общества [6], что может повлечь за собой трудности в сфере трудоустройства, быта и повседневного коммуницирования. А. Гамбергер (А. Hamberger) выделила несколько факторов, влияющих на процесс овладения языком принимающего общества: 1) длительность пребывания в новом обществе (чем дольше, тем совершеннее овладение языком); 2) образование мигрантов (чем выше, тем быстрее происходит обучение новому языку); 3) возраст (чем старше человек, тем сложнее ему выучить новый язык); 4) лингвистическая дистанция между языками подающего и принимающего обществ (если родной и новый языки принадлежат к различным языковым группам, сложнее будет овладеть новым языком); 5) географическая дистанция между ними (чем большее пространство разделяет родное и вновь обретенное место жительства, тем дольше длится обучение новому языку) [22]. Важное значение имеет знакомство с языком до переезда, однако в случае вынужденной миграции, которая чаще всего оказывается внезапной и неожиданной, этот фактор может отсутствовать.

Применительно к украинской ситуации можно предположить, что вынужденные мигранты из Донбасса, переселившиеся в западноукраинские регионы, могут испытать определенные трудности в процессе социальной адаптации, причиной которых окажется социокультурная (языковая, религиозная, ментальная, историческая) дистанция между подающим и принимающим обществами. Что касается языковой дистанции, то в данном случае ее следует признать незначительной, поскольку, во-первых, русский и украинский языки принадлежат к общей восточнославянской языковой группе, во-вторых, «экспозиция языка» или знакомство с ним посредством массмедиа и системы образования осуществлялось и до переезда в течение длительного времени; географическое расстояние между Донбассом и западной Украиной также нельзя назвать значительным.

⁹ «Внутренне перемещенные лица, проживающие в населенных пунктах области, в большей степени хотят вернуться домой по сравнению с теми внутренне перемещенными лицами, которые проживают в Харькове» [20].

¹⁰ «Самый высокий уровень межэтнической напряженности наблюдается в сельской местности, а также в небольших городах» [17, с. 104]. «Наличие стремления к внутригрупповой консолидации переселенцев в сельской местности при отсутствии стремления к консолидации с новым окружением свидетельствует об отчужденном и в определенной степени изолированном друг от друга существовании переселенческой и принимающей общин» [18, с. 133].

¹¹ По результатам исследования В. Гриценко, женщины более остро переживают кризис личностной и социальной идентичности в условиях изменившейся социально-культурной реальности, что может мешать им психологически принять новый образ жизни [18, с. 120]. Хотя с другой стороны, женщины «в большей степени, нежели мужчины, ориентируются на себя, свои внутренние установки и силы, руководствуются ценностями самоактуализации, что должно оказывать положительное влияние на эффективность их адаптации» [18, с. 122]. Эти особенности социальной адаптации женщины необходимо иметь в виду, учитывая тот факт, что женщины доминируют среди вынужденных мигрантов [11].

2. *Отсутствие собственного жилья, работы и стабильных доходов*; существование за счет государственных пособий, которых, как правило, не хватает для обеспечения мигрантских семей всем необходимым для жизни (для покупки одежды, хороших продуктов питания, лекарств, отдыха)¹². Отсутствие финансово-экономической уверенности в собственной социальной позиции может повлечь за собой срыв или значительную задержку социальной адаптации вынужденных мигрантов.

3. *Пространственная сегрегация или компактное проживание мигрантов*, чаще всего в бедных или экологически неблагополучных районах на краю города [11; 18]. Как показывают результаты социологических исследований, компактность проживания в большей степени коррелирует с желанием мигрантов вернуться на родину, что свидетельствует об их меньшей интегрированности в принимающее общество, нежели в случае мигрантов, проживающих дисперсно: «Вынужденно перемещенные лица, компактно проживающие, в большей мере стремятся вернуться домой (54%) по сравнению с мигрантами, которые проживают в квартирах или домах (37%)» [20].

4. *Враждебное отношение со стороны принимающего общества*. Если принимающее общество негативно относится к мигрантам как к неблагополучной социальной группе, которая создает множественные проблемы и подпитывает социальную напряженность, то мигрантам будет сложно интегрироваться в локальное сообщество¹³. В данном контексте необходимо учитывать основные идеи «интерактивной модели аккультурации» Р. Борхиса, Л. С. Муасе, С. Перро и С. Сенекеля, в которой речь идет о ситуациях конкорданса (согласования моделей аккультурации принимающего сообщества и мигрантов) и дискорданса (несоответствия этих моделей) [4, р. 383]. Дискорданс имеет место в том случае, если, к примеру, мигранты нацелены на успешную адаптацию и интеграцию в принимающее общество, тогда как доминантная референтная группа пытается сегрегировать или изолировать их как структурных маргиналов. В этом случае социальная позиция мигрантов будет очень шаткой, лишенной поддержки, что повлечет за собой ретардацию процесса приспособления к новым жизненным условиям.

В. Мукомель подчеркивает различие между враждебными чувствами доминирующего большинства и социальными акциями, в которых эти чувства проявляются, – различие между фобиями и дискриминацией как фактическим поведением, нацеленным на ущемление прав недоминантных групп [10, с. 153]. Если враждебное отношение принимающего общества перерастает в дискриминационные практики на рынке труда, в повседневной жизни, в сфере потребления, найма жилья или социальных услуг, то это может повлечь за собой срыв социальной интеграции мигрантов и последующую их изоляцию¹⁴ [10, с. 154; 21, р. 382].

Н. Мاستикова выявила закономерности враждебного поведения членов принимающего общества по отношению к мигрантам: 1) чем ниже уровень благосостояния в обществе (чем ниже ВВП), тем нетолерантнее общество по отношению к мигрантам (отчасти это объясняется тем, что мигрантов воспринимают как конкурентов, претендующих на общественные блага и рабочие места, которые и так в дефиците); 2) женское население принимающего общества настроено более враждебно по отношению к мигрантам, нежели мужское, что связано с «нарастающей феминизацией миграционных потоков» и, как следствие, возрастанием фемининной конкуренции в сфере занятости [17, с. 104].

5. *Негативная дискурсивность массмедиа*, в которых мигрантов презентуют как неполноценную социальную группу, нуждающуюся в помощи, заслуживающую жалости и общественной помощи [23, р. 126]. Согласно М. Фуко, Н. Фэркло, П. Штомпке и др., дискурсивность одновременно и отражает, и конструирует социальный мир. В массмедийной дискурсивности вербализируются основные социальные тренды, именуются социальные феномены, «определяются ситуации» (У. Томас). В свою очередь, массмедийная дискурсивность участвует в воспроизводстве и переутверждении этих феноменов, транслирует послания о поощряемых обществом моделях поведения/взаимодействия. Под влиянием массмедиа принимающее общество формирует представление о вынужденных мигрантах и усваивает их медийные образы¹⁵. Определяя вынужденных мигрантов как претендующих на социальные ресурсы

¹² «Одним из основных барьеров социальной интеграции мигрантов в новых местах проживания остается ограниченность их возможностей трудоустройства, как следствие, отсутствие стабильного заработка и доступа к сетям поддержки» [11].

¹³ Как показывают результаты социологических исследований, «между внутренне перемещенными лицами и коренным населением соответствующих территорий могут складываться напряженные отношения, которые имеют не только субъективные (нетерпимость к новоприбывшим, психологическое неприятие их культурных отличий от местных норм и традиций и т.п.), но и объективные предпосылки, в частности ограниченность местных ресурсов, не рассчитанных на увеличение численности населения за счет мигрантов» [11].

¹⁴ Согласно результатам исследования «Оценка потребностей внутренне перемещенных женщин и пожилых людей в Украине», проведенного Украинским институтом социальных исследований им. А. Яременко в 2015 г., внутренне перемещенные лица чаще всего сталкивались с предвзятым отношением к себе при поиске работы, дополнительного заработка (10,5% – постоянно, 22% – иногда сталкивались с этим), при решении жилищных проблем (поиск/аренда жилья) (6,7% – постоянно, 23,3% – иногда сталкивались с этим), оформлении социальных выплат, субсидий (2,7% – постоянно, 19% – иногда сталкивались с этим) [11].

¹⁵ «Главным источником формирования образа мигранта выступают средства массовой информации, поскольку в реальности с переселенцами непосредственно контактировал только каждый пятый гражданин страны. Понимая особенности транслирования информации украинскими средствами массовой информации, можно говорить о достаточно субъективном создании образа внутренне перемещенных лиц в сознании принимающего населения» [24, с. 107].

общества, массмедиа косвенно влияют на формирование по отношению к ним презрительного и недоброжелательного отношения со стороны тех «своих», которые также надеются на социальную помощь¹⁶.

Медийная дискурсивность может программировать аудиторию на негативное восприятие проблем вынужденной миграции посредством использования специфической терминологии, имеющей негативные коннотаты. К примеру, в дискурс-исследовании английской прессы было выявлено, что по отношению к миграции и мигрантам часто используют понятия, которые в массовом сознании ассоциируются со стихийным бедствием (наводнение мигрантов, волна миграции, поток мигрантов), которые подспудно настраивают людей на восприятие этого явления как катастрофы, приносящей государству огромный материальный ущерб [25].

5. *Вынужденность/недобровольность переселения* [9]. В случае вынужденной миграции (недобровольность которой отражена в самом названии) этот фактор оказывается очень влиятельным. Если бы в жизни мигрантов не случились определенные события, которые вынудили их покинуть родное место жительства, они не попали бы в ситуацию необходимости приспосабливаться к новым социальным и экономическим условиям жизни, как правило, отличающимся от привычных в худшую сторону. Поэтому для них характерно исходное отторжение и неприятие сложившейся ситуации как критической и нежеланной, что может значительно отсрочить их социальную адаптацию и подпитывать желание вернуться домой. Вынужденность миграции коррелирует с чувством фрустрации, крайне сильным чувством неудовлетворенности своим положением, причиной возникновения которого являются материальные и финансовые потери, утрата работы и социального статуса, психологические сложности, связанные с необходимостью установления контактов с новым социальным окружением.

Выше представлены основные факторы и барьеры социальной адаптации вынужденных мигрантов, которые могут способствовать или препятствовать успешному приспособлению к новым социальным условиям жизни. Знание и учет этих факторов и барьеров может способствовать усовершенствованию отношений между локальным и мигрантским сообществами, а также оптимизации адаптационных практик мигрантов.

Выводы. Успешность социальной адаптации вынужденных мигрантов зависит от наличия объективных и субъективных условий, способствующих их интеграции в локальное сообщество на нескольких уровнях: *культурном* (имеющим своим итогом когнитивные и поведенческие изменения личности), *структурном* (наличие доступа у мигрантов к основным институтам принимающего общества – рынку труда, системе образования и повышения квалификации, жилищной системе, учреждениям здравоохранения), *интерактивном* (включенность иммигрантов в социальные, дружеские сети принимающего общества, а также обретение членства в добровольных организациях) и *идентификационном* (формирование у мигрантов чувства принадлежности к принимающему обществу).

Успешной интеграции мигрантов на этих уровнях могут способствовать следующие факторы: релевантность социокультурных систем подающего и принимающего обществ, длительность пребывания в принимающем обществе, гражданское/политическое участие, вовлеченность в религиозные практики принимающего общества, дисперсное проживание мигрантов, позитивное отношение к мигрантам со стороны новой референтной группы, урбанизированный контекст адаптации.

Препятствовать социальной адаптации вынужденных мигрантов могут следующие барьеры: наличие «культурного конфликта» между подающим и принимающим обществами, отсутствие собственного жилья, работы и стабильных доходов, пространственная сегрегация или компактное проживание мигрантов, враждебное отношение со стороны принимающего общества, негативная дискурсивность массмедиа, недобровольность переселения.

Литература:

1. Корель Л. Социология адаптаций: Вопросы теории, методологии и методики. Новосибирск: Наука, 2005. 424 с.
2. Батаева Е., Попова О. Социокультурный капитал вынужденных мигрантов: теория и проблема измерения. Вісник Харківського нац. ун-ту імені В.Н. Каразіна. Серія «Соціологічні дослідження сучасного суспільства : методологія, теорія, методи». Вип. 39. С. 41–52.
3. Берри Дж., Пуртинга А.Х., Сигалл М.Х., Дасен П.Р. Кросс-культурная психология. Исследования и применение. Харьков: Гуманитарный Центр, 2007. 560 с.
4. Bourhis R., Moise L., Perreault S. and Senecal S. Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach. International journal of psychology. 1997. № 32 (6). PP. 369–386.

¹⁶ «Когда государством создаются привилегированные условия для переселенцев – финансовое обеспечение, оказание социально-психологической поддержки, жилье, работа и т.д., то это может неоднозначно влиять на принимающее население. В такой ситуации к различиям в политических взглядах добавляется агрессия, вызванная определенной дискриминацией других граждан» [24, с. 109].

5. Куценко О. До соціальної інтеграції чи до розвитку «паралельних суспільств»? (Порівняльне дослідження міжетнічних взаємодій). Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2008. № 1. С. 140–165.
6. Esser H. Migration, Language and Integration. AKI Research Review 4. Programme on Intercultural Conflicts and Societal Integration (AKI). Social Science Research Center, Berlin, 2006. URL: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2006/iv06-akibilanz4b.pdf> (дата звернення 26.09.2018).
7. Bosswick W., Heckmann F. Social integration of immigrants: Contribution of local and regional authorities. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006. URL: <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/esl/06/ef0622en.pdf> (дата звернення 20.09.2018).
8. Portes A., Zhou M. The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants. The Annals of the American Academy of Political and Social Science. Vol. 530, Interminority Affairs in the U. S.: Pluralism at the Crossroads. 1993. Nov. Pp. 74–96.
9. Mancini B.J. No owner of soil: The concept of marginality revisited on its sixtieth birthday. International review of modern sociology. 1988. Vol 18. № 2. P. 182–204.
10. Мукомель В. Методические и практические аспекты изучения интеграции иммигрантов: специфика постсоветского пространства. Методология и методы изучения миграционных процессов. Междисциплинарное учебное пособие / Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля. Москва, Центр миграционных исследований, 2007. С. 142–170.
11. Балакірева О. (ред.) Вимушені переселенці та приймаючі громади: уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції : наукова доповідь. Київ, Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. К., 2016. 140 с.
12. Звіт Національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами, 2018. URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_10_ukr_press.pdf (дата звернення 26.09.2018).
13. Балабанова Е., Бурлуцкая М., Демин А. и др. Маргинальность в современной России: коллективная монография. Москва: Московский общественный научный фонд, 2000. 207 с. URL: <http://biblioteka.org.ua/book.php?id=1120001106&p=0> (дата звернення 26.09.2018).
14. Збираючи пазл: вплив внутрішнього переміщення на права людини та доступ до адміністративних послуг в Україні. Звіт за результатами дослідження. Київ, 2018. 48 с. URL: <http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/DG/Ombudsman's%20project/IDP-p.pdf> (дата звернення 26.09.2018).
15. Hirschman C. The Role of Religion in the Origins and Adaptation of Immigrant Groups in the United States. IMR, 2004. Vol. 38. № 3. Pp. 1206–1233.
16. Кириллова И. Вовлеченность в религиозные практики как фактор интеграции мигрантов. Социологические исследования. 2016. № 2. С. 119–128.
17. Мاستикова Н. Межэтническая напряженность в России и Европе (по данным ESS на 2012 г.). Социологический журнал, 2016. Т. 22. № 1. С. 95–113.
18. Гриценко В. Социально-психологическая адаптация переселенцев в России. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2002. 252 с.
19. Мукомель В.И. Ксенофобия и мигрантофобии в контексте культуры доверия. Мир России. 2014. № 1. С. 137–166.
20. Бондаренко А. Повернутися додому хочуть 64% переселенців Харківщини. 2018. URL: <http://www.mediaport.ua/povernutisya-dodomu-hochut-64-pereselenciv-harkivshchini-bf-pravo-nazahist> (дата звернення 26.09.2018).
21. Zheng Wu, Schimmele C., Feng Hou. Self-perceived Integration of Immigrants and their Children. Canadian Journal of Sociology, 2012. № 37(4). P. 381–408.
22. Hamberger A. Immigrant Integration: Acculturation and Social Integration. Journal of Identity and Migration Studies. 2009. Vol. 3. № 2. P. 2–21.
23. Soroka J. Hostility towards internal displaced people: researcher contribution to its formation. Вісник ХНУ імені ВН Каразіна. Серія «Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи». Т. 37. Рр. 125–128.
24. Блинова Е. Социальные и личностные факторы отношения принимающего населения к внутренне перемещенным лицам. Электронный научный журнал «Пензенский психологический вестник». 2017. № 1 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-i-lichnostnye-factory-otnosheniya-prinimayuschego-naseleniya-k-vnutrenne-peremeschennym-litsam> (дата звернення 20.09.2018).
25. Castello D. Discursive Representations of Migrants as Victims and Perpetrators in the British Press: A Corpus-Assisted Discourse Analysis. URL: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-arts-law/cels/essays/appliedlinguistics/Discursive-Representations-of-Migrants-as-Victims-and-Perpetrators-in-the-British-Press-A-Corpus-Assisted-Discourse-Analysis.pdf> (дата звернення 26.09.2018).

СОЦІОЛОГІЯ НАСИЛЬСТВА: ДИСЦИПЛІНАРНІ ПЕРСПЕКТИВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ

Полтораков О. Ю.,

кандидат політичних наук,

докторант кафедри соціальних структур і соціальних відносин

факультету соціології

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Перспективи розвитку соціології насильства лежать в площині її тісної взаємодії з іншими теоріями середнього рівня. Наразі характерним є асиметричність такого методологічного зв'язку: соціологія насильства частіше й активніше використовує досягнення суміжних соціологічних напрямів, які співвідносяться з нею. Однак така потреба в них має диференційований характер, і це зумовлено як логікою наукового знання, так і соціальним запитом, адресованим сучасним «суспільством ризику».

Перспективы развития социологии насилия лежат в плоскости ее тесного взаимодействия с прочими теориями среднего уровня. Сейчас характерна асимметричность подобной методологической связи: социология насилия чаще и активнее использует достижения смежных социологических направлений, которые соотносятся с ней. Однако такая потребность в них носит дифференцированный характер, и это обусловлено как логикой научного знания, так и социальным запросом, адресованным современным «обществом риска».

Development prospects for the sociology of violence are in the dimension of its close interaction with other middle range theories. Now, the asymmetry of those methodological connections is quite typical: the sociology of violence more often and more actively uses the achievements of related sociological trends that relate to them in its turn. However, the need is of a differentiated nature, and this is due both to the logics of scientific knowledge and to the social request addressed to modern "risk society".

Ключові слова: насильство, соціологія насильства, теорія середнього рівня, макросоціологія, мікросоціологія.

*У дзеркалі світу відбивається насильство,
і обличчя його противне йому самому.
Павло Неруда (1904–1973)*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. У наші непрості часи в суспільстві відбуваються як принципова «зовнішня» переоцінка ролі наукового знання в розвитку самого суспільства, яке отримує назву «суспільства знань» (П. Друкер та інші), так і «внутрішня», сутнісна переоцінка структурно-функціональної та ціннісної (в сенсах «ціннісно-смыслового універсалу» С. Кримського [6]) специфіки самого знання, напрямів та перспектив його розвитку. Одним із ключових моментів такого переосмислення є поступовий перехід від домінування «дисциплінарності» до пріоритетності «проблемності» науково-аналітичного пошуку. Яскравими прикладами цього є формування та розвиток таких галузей наукових знань, як «біофізика» та «біохімія» з одного боку (на перетину двох суміжних дисциплін), та «екологія» або «безпекознавство» [10] – з іншого (як скоріше «трансдисциплінарна» акумуляція проблематик та галузей, навіть відносно малосуміжних).

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Особливе місце тенденція до трансдисциплінарності займає в царині соціогуманітарного знання, зокрема у сфері соціології та суміжних/дотичних дисциплін (від політології та історії до літературознавства). Тим більше, що наука, за глибоким переконанням М. Хайдегера, «зіштовхується завжди тільки з тим, що допущено в якості доступного їй предмета її способом уявлення» [19, с. 320], а тому поповнення арсеналу способів соціального рефлексування, суспільствознавчих технік мислення – специфічна сфера роботи соціологічної теорії. Саме в такому контексті слід розглядати принципово суспільно-значущу проблематику «насильства». Однак «в соціології насильство довго залиша-

лося побічною темою при вивченні соціалізації, конфліктів або сімейних відносин, контролю та влади» [12, с. 186].

Натомість, як вказують такі дослідники, як Дж. Кілбі [24], Е. Хартман [22] та інші, насильство має бути включено в сучасну соціальну теорію і не має залишатися непоміченим. Зважаючи на різні шляхи розвитку насильства, затребуваною є теорія, за допомогою якої можна було б комплексно аналізувати це явище в сучасному суспільстві.

Визнання особливої ролі насильства в суспільстві – як регулятора соціальних відносин, чинника соціального розвитку – зумовлює стійкий інтерес до даного феномену в загальносоціологічному знанні [22]. Визначення атрибутивних властивостей насильства (його «сутності»), характеру його впливу на особистість і суспільство [9], виявлення причин появи [25] та можливостей його обмеження («елімінації») стають основними напрямками науково-теоретичного аналізу феномена насильства.

Формування мети статті. Ключовою проблемою на шляху соціологічного дослідження насильства (передусім як складного та багатовимірного соціального феномену) вбачається передусім те, що «в рамках окремих суспільних наук (соціальної психології, політології, соціології та системної теорії) склалися різні підходи до пояснення даного феномена, що вбачаються несумісними та створюють певні складності в його розумінні» [14, с. 22].

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Розгляд насильства в рамках соціологічної проблематики вимагає від нас нової теоретичної інтерпретації поняття «насильство». Згадаймо, що за визначенням Л. Толстого, «насилувати – означає робити те, чого не хоче той, над яким чиниться насильство» [16].

Так, наприклад, знаний польський суспільствознавець А. Гжегорчик насильство тлумачив як «примус людей до прийняття визначених умов або до певної поведінки...», при цьому визнаючи, що таке його визначення має лише «умовний характер» [2, с. 54].

Своєю чергою британський дослідник Дж. Хірн визначав, що насильство може включати в себе «створення умов вчинення насильницьких дій, потенційне насильство, загрозу та/або нехтування <...> і може бути драматичним, прихованим, випадковим або тривалим» [23, р. 43].

Традиційно в соціологічній літературі насильство визначається в достатньо широких термінах завдання емоційної та комунікаційної, психічної та фізичної (в тому числі сексуальної) та/або матеріальної (в тому числі фінансової) шкоди. Окремі автори ще додатково розширюють тлумачення «насильства», включаючи до нього також такі вербальні, когнітивні та репрезентаційні форми поведінки, які ущемляють права інших людей. Однак подібні розширені тлумачення та інтерпретації насильства занадто розмивають кордони базового поняття, що призводить до втрати сутнісної специфіки даного соціального феномену, «насильству всіх над усіма».

Суміжною проблемою є «протиріччя між потребою в соціологічному аналізі насильства як феномена соціальної організації та відсутністю теоретико-методологічних основ такого аналізу» [15].

Подібна проблемність пояснюється подвійним характером тематики «насильства» в рамках розвитку соціологічної думки.

З одного боку, проблематика насильства є традиційно присутньою в соціально-філософських та соціально-психологічних дослідженнях, але переважно на рівні морально-етичних [3–4; 8] чи природничо-біологічних глибин її осмислення. Свого часу впливовий німецький філософ Е. Дюрінг вперше виступив з ідеєю про те, що причиною соціальної нерівності, експлуатації та злиднів є насильство.

Так, зокрема, соціально-антропологічне бачення проблематики (не)насильства, запропоноване Х. Госс-Майером [3], базується на антропологічному принципі, що людина іманентно наділена совістю, а отже, здатна до розрізнення правого та неправого та може змінити не тільки свій власний духовний світ, а й духовний світ свого опонента.

З іншого боку, проблематика насильства в рамках соціологічних досліджень розглядається переважно у внутрішніх межах окремих наукових напрямів як один із соціально-значущих складників інших інститутів та процесів (молодіжне – в рамках соціології молоді, гендерне – в рамках гендерних студій і таке інше) або в зовнішніх межах соціально-правових (зокрема, кримінально-правових – грабіжництво, ґвалтування тощо [11]), соціально-політичних (екстремізм, тероризм тощо) чи соціально-економічних (рабство тощо) дисциплін.

На перетину цих рівнів наразі поступово формується «соціологія насильства» як своєрідна теорія середнього рівня, що має свою внутрішню специфіку та зовнішню атрибутику. В своєму сучасному розумінні соціологія насильства постає як багатоаспектна галузь, що має свої рівні (макросоціологічний та мікросоціологічний [21]). Вона також абсорбує дослідження, здійснювані під різними кутами зору, – насамперед історико-культурологічні та економіко-політичні, соціально-психологічні та соціально-антропологічні, не кажучи вже про всю різноманітність суто соціологічних дисциплін. Однак історично склалося так, що від самого початку соціологія насильства займалася винятково аналізом соціальних проявів насильства в рамках відповідних інститутів та процесів. Так, у соціологічних теоріях акценти переважно ставляться на суспільних та соціаль-

но-структурних засадах поведінки насильства, за яких профільний інститут (сім'я, школа тощо [12, с. 128]) формує у особи відповідні специфічні поведінкові стереотипи та життєвий потенціал. Так, як свідчать дослідження американських соціологів-гендерознавців, «насильство нерівномірно поширене серед усіх груп чоловіків; воно залежить від класу, раси, віку, регіону, етносу, сексуальності» [5, с. 379]. Для більшої повноти картини варто також відзначити дослідження М. Страуса «Жіноче насильство щодо чоловіків як соціальна проблема» [26], в якому принципово розширюються межі та горизонти дослідження насильства, його сприйняття та тлумачення навіть на мікросоціологічному рівні.

Що стосується теоретичного осмислення насильства як соціального процесу, то такої теоретичної роботи у соціології ще не було остаточно проведено, тому ця наукова дисципліна наразі не вийшла за рамки соціально-філософського підходу. Втім, варті згадування, зокрема, дослідження групових солідарностей (Е. Дюркгейм, Г. Зіммель та інші), які виникають внаслідок протистояння груп та відтворення ритуалу покарань за злочини. Так, сучасний дослідник «мікросоціології насильства» Р. Коллінз [20–21] у цьому зв'язку особливо акцентуалізує, зокрема, проблематику «відправлення ритуалу покарання, який служить тому, аби драматизувати і ще вище підняти правила» [20, р. 120].

Окреме місце займає проблематика структурного насильства, артикульована у профільних працях сучасного французького суспільствознавця М. Фуко [17–18]. Він відходить від традиційного суб'єктно-орієнтованого соціологічного розгляду проблематики влади та насильства [17] на користь підходу об'єктно-орієнтованого («конфігурація влади завжди формується тими, хто внизу, тими, хто боїться»), в тому числі на самі суспільні відносини, які він розглядає як носіїв влади. Показовим є проведений ним глибокий «археологічний» (у владно-інституційних термінах) аналіз в'язниць та лікарень [18] – як соціальних інститутів, що здійснюють владу та покарання, причому відповідні моделі засвоюються свідомістю покараного чи пацієнта, а самі уявлення про норму зумовлені соціальними контекстами.

Американські дослідники (М. Страус та Р. Джіллес [27] та інші) також аргументують наявність значущих механізмів культурного підкріплення насильства, які лежать в основі насильства в сім'ї над дітьми.

Стосовно ж символічного насильства дослідники вказують передусім на «відсутність систематизованої і самодостатньої синтетичної теорії символічного насильства (застосовної для вивчення всіх рівнів соціального), а також пов'язану з цим нерозробленість єдиного понятійного апарату, категоріального базису, спеціальної методології для емпіричних досліджень» [1, с. 92].

На фоні цього поступово формується інтегративне осмислення феномену насильства – в контексті розвитку своєрідної об'єднавчої парадигми (П. Бурдьє, Е. Гідденс, П. Штомпка та інші), яка дозволяє виділити як пряме насильство, що полягає в безпосередньому навмисному застосуванні фізичної сили або влади щодо об'єкту насильства (особи чи групи), яка має примусовий характер, так і структурне насильство, пов'язане зі створенням певних умов (структури), що ущемляють запити, потреби та інтереси певних осіб та груп. Однак бракує того, що в термінах Дж. Тернера визначається як «сенситивне поняття», тобто теоретична категорія, чутлива до емпіричних даних.

Висновки з дослідження і перспективи подальших пошуків у даному науковому напрямку.

В контексті становлення соціології насильства наразі характерним є асиметричність її методологічного зв'язку з іншими теоріями середнього рівня: соціологія насильства частіше й активніше використовує досягнення суміжних соціологічних напрямів.

Коректний аналіз взаємодії теорій середнього рівня можливий тоді, коли порівнюються теорії, що мають суміжні (за масштабами і таке інше) предмети дослідження. Соціологія насильства має своїм предметом вивчення певного соціального явища, відповідно, методологічно обґрунтованим буде порівняння її з аналогічними теоріями, що мають предметом свого вивчення суміжне соціальне явище. Це не означає, що ця теорія не пов'язана з теоріями, які вивчають спільності і групи, але ця залежність вже буде мати потребу в додатковій дефрагментації самої соціології насильства. З одного боку, це соціальна психологія, кримінальна та політична соціологія, а з іншого – соціологія сім'ї, освіти, молоді тощо. Але якщо соціологія насильства активно використовує досягнення цих та інших подібних соціологічних напрямів [7, 13], то в теоріях середнього рівня відчувається очевидний брак уваги до досягнень саме соціології насильства.

Перспективи розвитку соціології насильства лежать в площині її тісної взаємодії з іншими теоріями середнього рівня. Але, як вбачається, наразі цей зв'язок далеко не завжди усвідомлюється дослідниками, її принципи не з'ясовані, що знижує ефективність вирішення наукових завдань. Соціологія насильства розвивається, використовуючи досягнення теорій середнього рівня, які співвідносяться з нею, хоча потреба в них має диференційований характер, і це зумовлено як логікою наукового знання, так і соціальним запитом, адресованим суспільством соціології насильства.

Література:

1. Бойко Д.Н. Символическое насилие как объект социологического исследования: категоризация и операционализация. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Сер. «Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи». 2016. Вип. 37.
2. Гжегорчик А. Духовная коммуникация в свете идеала ненасилия. Вопросы философии. 1992. № 3.
3. Госс-Майер Х. Основы ненасилия: пояснение понятия. Философские науки. 1990. № 11.
4. Гусейнов А.А. Понятия насилия и ненасилия. Вопросы философии. 1994. № 4.
5. Кіммел М. Гендероване суспільство. К.: Сфера, 2003.
6. Крымский С.Б. Ценностно-смысловой универсум как предметное поле философии. Философская и социологическая мысль. 1996. №3–4.
7. Лиманская К.А. Теоретические и методологические основы исследования социальной проблемы жестокого обращения с детьми в семье : автореф. дис... к-та. социол. наук. СПб.: СПб гос. ун-т, 2005.
8. Опoшнiянский А.В., Коржан Э.А. Насилие и ненасилие как философско-этические категории. Теория и практика общественного развития. 2015. № 11.
9. Полтораков А.Ю. Приватизация насилия: социополитический контекст. Политика и общество. 2009. № 10.
10. Полтораков О.Ю. Безпекoвi дослідження в соціально-філософському контексті. Стратегічні пріоритети. 2016. № 1.
11. Сердюк Л.В. Насилие: уголовно-правовое и криминологическое исследование. М.: Юрлитинформ, 2002.
12. Сизова И.Л. Социокультурные факторы эскалации насилия в российской школе. Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 2.
13. Сизова И.Л., Егорова Н.Ю. Насилие в школе и проблемы семьи. Социологические исследования. 2016. № 3.
14. Скакунов Э.И. Природа политического насилия. Социологические исследования. 2001. № 12.
15. Тевлюкова О.Ю. Насилие как феномен социальной организации: опыт теоретико-методологического анализа: Автореф. дис... к-та социолог. н. Новосибирск, Новосиб. гос. архитектур.-строител. ун-т, 2005.
16. Толстой Л.Н. Царство божие внутри нас (1890–93). Полное собрание сочинений в 90 томах. Т. 28. М.: Государственное Издательство Художественной Литературы, 1955.
17. Фуко М. Зачем изучать власть: проблема субъекта. Философская и социологическая мысль. Киев, 1990. № 9.
18. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М.: Ad Marginem, 1999.
19. Хайдеггер М. Вещь. Время и бытие: Статьи и выступления. М.: Республика, 1993.
20. Collins R. Sociological Insight. An Introduction to Non-Obvious Sociology– Oxford University Press, 1992.
21. Collins R. Violence: A Micro-sociological Theory. Princeton University Press, 2008.
22. Hartmann E. Violence: Constructing an Emerging Field of Sociology. International Journal of Conflict and Violence. 2017. Vol.11.
23. Hearne J. Men's violence to know women: historical, every day and theoretical constructions by men. Violence and Gender Relations / B. Fawcett, B. Featherstone, J. Hearne, C. Toft (Eds.). – London: Sage, 1996.
24. Kilby J. Introduction to Special Issue: Theorizing Violence. European Journal of Social Theory. 2013. Vol. 16, # 3.
25. Malešević S. The rise of organized brutality: a historical sociology of violence. Cambridge University Press, 2017.
26. Straus M.A. Women's violence toward men is a serious social problem. Current controversies on family violence / D.R. Loseke, R.J. Gelles, M.M. Cavanaugh (Eds.), 2nd Edtltlon – Newbury Park: Sage Publications, 2005.
27. Straus M.A., Gelles R.G. Physical violence in American families: Risk factors and adaptations to violence in 8,145 families. New Brunswick: Transaction Publishers, 1999.

UDC 327:316.776(100):791

UNIVERSAL CODES IN INTERNATIONAL POLITICAL COMMUNICATION: SPECIFIC CASE OF AUDIOVISUAL MEDIA

Yeromin M. B.,

*post-graduate student, Department of International Relations and Foreign Policy,
Vasyl' Stus Donetsk National University*

The article dwells upon the specific case of audiovisual media in a growing area of political studies that emphasizes on international political communication. The communicative asset of codes and a universality of such is a special focus of the article, with interpretation of audiovisual media researched in the context of political communication.

У статті розглянуто окремий випадок аудіовізуального медіа у зростаючому сегменті політичної науки, який вивчає міжнародну політичну комунікацію. Спеціальна увага приділяється такому інструменту комунікації, як коди та їх універсальність, включно з вивченням інтерпретацій аудіовізуального медіа в контексті політичної комунікації.

В статье рассмотрен отдельный случай аудиовизуального медиа в растущем сегменте политической науки, изучающем международную политическую коммуникацию. Особое внимание уделяется такому инструменту коммуникации, как коды и универсальность таковых, включая изучение интерпретации аудиовизуального медиа в контексте политической коммуникации.

Key words: international political communication, audiovisual media, universal code of movies, political communication research, empirical sources, hybrid wars.

In both general humanitarian studies, as well as political studies, the concept of language has a large importance. However, considering any language could be stripped down to a (seemingly more basic) notion of *code*, actual studies of code as an important aspect of international political communication are scarce, despite it is rather obvious that they have much potential in terms of both practical use and theoretical dwelling. In specific case of this article (and, in wider sense, preceding research by authors) the problem to dwell upon is how such codes could be translated.

Translations developed to a quite high level over thousands of years and now appear quickly and conveniently, of certain texts and in needed languages. Level of knowledge of the foreign languages among world's population is also progressing, as well. And yet, even in such conditions language barrier, whether it gets thicker or thinner at some places, diverse in its shapes and forms, remains. But there is an idea of a language which is understandable anywhere in the world: analogue of a text, in which at least some key elements would be understood by anyone, won't be lost in translation, no matter which language was it written in. As we mentioned, operating at a level of *sub-text*, it could be really more adequately referred to as a *universal code*, but within the practice of audiovisual media it is indeed often called a language. A lot of people are inclined to identify a code as an encryption stressing out the need to "break the code". Partially the thought is right but it has one crucial inaccuracy: in fact encryption is only a situational variant of code, which, especially if it is universal is not necessarily encrypted. While encryption, usually, must protect the information, making it understandable only for a small group of people, which have "the clue", in case of universal code anyone could (and sometimes even should) have it because the code is the method of systematizing of information by improving, simplifying (or, on the contrary, making more difficult) of the source material. As an example, coding of a digital text is nothing more then a simple version of a binary code, which, in its primal state could not be read without some previous preparation, and yet it still will take a lot of time. Coding allows us, with the use of some software elements, analogues of the key, to restructure binary code into any kind of human language. So, certain *universal code* can be viewed as an instrument of progress, which allows humanity the ability to move forward in a few directions at the same time, among which (importantly for us) is the direction of an international relations. Despite this example is very simplified

it still fits the first glance on the aspects, needed for the formulation of a very specific problem: one that something. It should be noted, that, unlike encryption, which is a two-way code, more elaborate non-verbal coding may often involve a vast array of conversions from one to another, such as when Chinese, in which hieroglyphs are symbolizing whole words and not letters need to be transformed into sounds to be translated into Morse code [1, p. 110].

Out of "five notorious codes" formulated by Roland Barthes in "S/Z", hermeneutic, semantic, proairetic, cultural and symbolic. While out of these five our research, rooted deeply in case method, mostly operates within boundaries of the *cultural* code, audiovisual media's universal code tends use all five codes, converting from one another seemingly at random (or rather in the pattern which is yet to be determined). What we can be sure about is that they're not just intersecting as Barthes suggested for writing, they engage in much more active and undetermined processes, engaging with audience. It needs to be noted that for the sake of highlighting political sub-context, we, for now, will use mostly cultural codes (also known as Voice of Science) as out gateway to understanding of levels on which *universal code of movies* is operated, although Barthes himself elaborates that all codes are, eventually, cultural [3, p. 18; 21].

A notion of *universal language* exists and persists in audiovisual media and often finds its way through the words of both theoretical scholars and practitioners of its dominant and earliest form – movies (a term itself derived from the most basic explanation there is for film: *moving images*; *film* itself pointing out the material on which such images were put). Being both a theoretician and practitioner, award-winning film director Krzysztof Zanussi, noting the phenomenon of unique international popularity of Pope Johann Paul II in his essay "An Adventure with a Pope" (in which he shares his experiences on creating movies about Johann Paul II quite a few times) wrote: «...*thought - which I tried to embody in my movie is connected to the fact that Johan Paul II was incredibly figurative man. His gestures, intonations, mimicry precisely displayed what he wanted to transmit to people, – and that's why, in a shots of his visits there are a lot of details which have much more in them then words said aloud. From time to time it may be only a gesture, or a sudden moment of thinking and his thought is seen in the universal language of images*» [2, p. 343].

Zanussi comes from a very specific country and historical background of Poland, but very similar words could be found spoken about absolutely different kind of movies by an all-American film director John Carpenter. «... *I think what scares me scares every human on the planet. We're all aware of the forces of darkness, of evil, of loss, death. We know it as little children. I mean, I think all of this is dealt with in Grimm's fairy tales, I think it dealt with in horror movies. Horror is a universal language*» [4]. An important component we can see in quotes of both Zanussi and Carpenter is that audiovisual media apply to emotional reaction of the audience which could be understood, to a point, universally. It is quite essential to know that universal language or rather *universal code of movies* predated and formulated many ways in which we perceive any audiovisual media, including most of the news and political information we receive on a daily basis. Emotion could be a guide and a key to understanding of information in such a code, but in many aspects could also be used to assign a new emotional value, a very manipulative one, to audiovisual content that should mainly be just or mostly informative. That is a common method in *hybrid wars* and a very evident problem in Ukraine nowadays as we thrive to do something with negative results of years of well-witnessed effects audiovisual media from Russia did with ulterior motives. And we also thrive to produce our own sufficient answer, including in the form of our own, effective audiovisual media.

Audiovisual media, fixation of images on film or videotape and digital images as well is what we mostly talk about in this scientific work, because with civilization evolving we become more and more dependent on what was said in that language, spend more time not only searching for new ways, but developing old, as well. Audiovisual media, in that regard, is produced in almost every possible language, including fictional ones. Internet Movie Database (IMDb) divides languages which are specified as used in different listed audio-visual works into *common languages* and *less-common languages*, effectively avoiding the notion of non-common and emphasizing that regardless of how common language is, importance of it in the audio-visual media is entirely a decision of creators. Throughout this article IMDb was used as one of the primary supplementary sources on film industry in general and certain audio-visual works in particular. A large website, available in many languages, it serves as pinnacle of information about movies and interconnected audiovisual works on the Internet, a hub of certain media attention. We have a habit to think of media attention as something led by news coverage, which, surely, could at least be theorized as a true fact of life. But works of fiction may also be a very crucial part of media coverage. And the obvious problem that arises here is that facts of real life are easily replaced by scripted works of fiction, which are, at best, a kind of mythology, somewhat based on the facts of real life. The problem is in the fact we cannot be certain to which extent such formation of digital era mythology could be bended and controlled. Even if it is, to some extent, it seems that processes of media formation in the internet are too chaotic to say for sure and the internet now is a main key to modern audio-visual media, not only holding some new formations on its own, but also aiding the older formats of television and movies in any possible way, including unprecedented cataloguing of audio-visual media, provided by such resources as Internet Movie Database

(IMDb) What IMDb essentially does is making anybody capable of providing information about audio-visual media (including, in many cases, that of their own creation) and considering that the website had recently hit a mark of 26 years and is still going strong, lack of attention it receives in scientific circles is rather puzzling, especially since unlike Wikipedia, which is mainly financed by donations, IMDb, being a part of mogul Amazon seeks for another kind of donations – verified information and enthusiasm. IMDb had become not only a very strong part of industry on the international scale, but also an instrument of civilian diplomacy.

It could be especially noted that IMDb lists at least one fictional language – *Klingon*, originating from the TV series *Star Trek* (Created by Gene Rodenberry, Produced by Desilu Productions, Norway Corporation and Paramount Television, 1966-1969). Franchise derived from the series is primarily audio-visual and over the years has collected one of the most known, media-friendly *fandoms*. Use of fictional language is an interesting and important thing to note in regards of cultural contents and their influence on perception of language. Post-modern takes on languages demonstrate that such, while relevant for full understanding of the media, are far from the only.

Australian short film *Skwerl* (Written by Karl Eccleston and Brian Fairbairn, Directed by Brian Fairbairn, 2011), produced in a fictional variant of English is an interesting example of how perception can be manipulated through the context. One of the goals of that short film, stated openly, is to replicate the feeling of how people not fluent with English perceive that language. That goal was seemingly achieved, as a lot of commentaries on YouTube online screener of the short film are dedicated to the memories of people who become fluent with English and indeed remember perceiving and memorizing incorrect and nonsensical words and phrasing [5].

That *before the fluency* feeling is quite important for understanding of how *specific* and *universal* themes influence people to learn language with key motivation being the need to grasp more of the situations depicted and experienced, so essentially to have *more context*. Quantity and quality of context, though, might not overlap, producing what could be attributed as a context mismatch – a common problem in movies with reason being poor coordination between setting and the author. *Language* context of the audiovisual media is a subject quite impressive in its history, covering which is a subject for another day, but we will present a brief outline using a few examples. From the very beginning of visual media becoming relevant piece of cultural establishment, audio-visual content creators – producers, directors and writers were not sure whether movies should have partial audio, only pre-recorded music, or both mixed equally. Eventually the latter has become a pre-dominant form (and a standard for nowadays mainstream media, although cases of both silent and music-driven pieces of audio-visual media, of course are produced even if it is not the most popular artistic decision), but even then, a lot of additional problems were evident. A big number of actors who were stars of the Silent Era on the international scale become less relevant due to not knowing the language and/ or having a thick accent. The very first British sound film, *Blackmail* (Adapted from the play by Charles Bennett, Written by Alfred Hitchcock, Benn W. Levy and Michael Powell, Directed by Alfred Hitchcock, produced by British International Pictures, 1929) helmed by Alfred Hitchcock and filmed in both silent and sound versions had its fair share of problems when main star, Annie Ondra was dubbed. As technology at the time was underdeveloped, dubbing booth was done in the special booth installed on-set, an unprecedented move which emphasized the importance of sound on a big budget. World War II fixed some of the gaps, eventually making film industries becoming much more inviting for actors and crew members who were ready to learn foreign language, but Hollywood and British film industry, being the primary examples of commercially successful film industries were quite hesitant. Of course, films which used exotic locations such as *The Third Man* (Adapted from the novel by Graham Greene, written by Graham Greene, Orson Welles, Alexander Korda and Carol Reed, directed by Carol Reed, produced by London Film Productions), a 1949 classic film set in Post-War Austria, were using local talent, but said film was the first British film ever to be primarily filmed on-location. Situation remained relatively the same through the whole second half of the century, with most of the foreign actors on movies such as *Red Heat* (Written by Harry Kleiner, Walter Hill and Troy Kennedy-Martin, directed by Walter Hill, produced by Carolco Pictures, Lone Wolf and Oak Pictures, 1988), filmed in Hungary (which stood in for USSR in most of the scenes) learning their lines without really knowing the language as well. On the other hand, history of *Red Heat* provides a lot of food for thoughts in regards of language barrier and cultural contexts – guerilla-style production of the last shot of the movie, genuinely filmed on Red Square had proven that Austrian-born American bodybuilder and actor Arnold Schwarzenegger was known in the Soviet Union – he had fans who were eager for meet and greet session.

Examples of *The Third Man* and *Red Heat* were chosen as they provide a nice succession of political tendencies to observe: British-American co-production filmed in Austria cast local talent in 1949. Arnold Schwarzenegger, born and raised in Austria, is only two years younger than this movie and his generation was not only much more prominent in Hollywood, it was also much more interested in cultural context of the United States of America at a whole. Being a collision of two cultural contexts Schwarzenegger, through his athletic accolades and bright, colorful action movies has become a point of interest himself for yet another

cultural context – one of the Soviet Union, which had a lot of appreciation for sport due to nation-wide propaganda of such in many shapes and forms, even if Schwarzenegger's movies were mostly too violent for the standards of USSR. The fact that in *Red Heat* Austrian-American actor portrayed a Soviet policeman blurred the line for many people between the cultural contexts, inspiring generations of young bodybuilders and language learners, sometimes combining the two such as in case of Alexander Nevsky. While English of this notorious actor, writer and producer is almost universally panned as a non-perfect thick accent rendition, it was more than enough to have a technically successful business venture which produces some form of audio-visual media. Films starring (and often produced by) Nevsky, while regarded mostly as mindless b-movies obtained a cult status in specific circles of Russia and United States, additionally providing a lot of fuel in the discussion of what eventually makes cultural contexts different enough and how to mix them well. (Thompson, 2009) Movies often regarded as “bad” by American audiences, while researched enough almost always regarded as such due to a contextual mismatch. Interestingly enough such notoriety appeals to people, with one particular example of a notoriously bad movie, *The Room* (Written and directed by Tommy Wiseau, Produced by Wiseau-Films, 2003) often regarded as somewhat of a cult phenomenon. The main driving force behind the movie is Tommy Wiseau, who is, not unlike Arnold Schwarzenegger, become an American through cultural context eventually re-shaping his role and identity model. The world and situation he creates have a very slippery threshold of realism – Wiseau himself, while being massively appealed to cultural context of living in America and speaking English falls short into portraying both in his movie, despite also being a director of documentary aptly named *Homeless in America* [6].

Political studies in international relations, a native research field for authors of this chapter has proven itself to crucially depend on language learning, to the point that such requires more than a half of speciality curriculum. One of the main goals here is to make students flexible towards sources in foreign languages, making them not as “foreign” for them in their own studies. That is a crucial part of political studies because politics in the modern world require and crave for international cooperation on any level. Closed countries do not develop as steady and fast as they might have due to close borders, but some of these borders are closed from the inside and are not governmental restrictions per se. Language barrier has become a serious problem to fight with in the developing countries due to the fact that it mutually restrains international cooperation and that aspect, eventually, hurts economic, diplomatic and even cultural aspects of developing.

Political studies are, to some point, is a glue, that bonds together different aspects of developing and classifies them accordingly to some wide-spread political doctrines. Knowing how such doctrines inspire certain concepts in the everyday life of the state, how they transform in society's conscience and eventually inspire nation-wide processes is what political studies should concentrate upon and that also might include inspiring the needed and very welcome change in what is known as technology-enhanced language learning (TELL). Studying universal code of audio-visual media in the contexts of International political communication should be taken into consideration in TELL and research thereof, as nowadays people tend to be much more politically involved with the use of Internet and social networks as instruments of political influence, discussion and education – wider then ever and yet also much more restricted then before. Correlation between audio-visual media and new media social platforms, such as Reddit seem to be overlooked and under-researched. Present-day learners are represented mostly by the members of the Facebook/YouTube generation which is more visually developed than whichever of the previous generations. For this generation, online communication via exchanging static and moving images is just as important as face-to-face interaction, often offering knowledge-exchange opportunities. Their expectations strongly influence the modern teaching style by demanding more and more visual aids (first of all films) especially in teaching foreign languages.

Social platforms such as Reddit, YouTube and Facebook can, through the use of unconventional methods of collective conjunction (in cultural and informational aspects) be a potentially beneficial field of study. Given that it achieves theorizing it lacks nowadays, because of speed, with which new elements affect the global systems of both information and culture, as well as *subcultures* and what we may name temporarily as *subinformation*. In its modern form communication itself is an underdeveloped *quasi-concept* (a not yet formulated image of what one day could become a genuine concept, but for now lacks needed body of work which may took years and years of research. [8], interpreted differently from each new perspective and lacking complexity, which only years of research and systematizing, after meticulously comparing and collecting the empiric facts, could possibly provide.

A whole level of information previously disregarded by political studies is what evident through the drawn examples. Scarce coordination between a vast array of cultural studies and political studies prevents us from noticing relevant information which could have been used for up-to-date and very serious forecasting of events. Considering that nowadays popular culture grows on a plain new international, interactive level, influence of media of which audiovisual one is one of the most effective and dominant could not be ignored in the political studies of international relations.

Control over the audiovisual media via standard measures such as censorship is not of much help in modern-day society. In order to make situation more effective and controllable required component is not in the area of restricting the artists and entertainers, but in a consideration of an «artistic filter», as a very important and influential layer of international information, while also what is needed to be found is what exactly influences events on a political scale. Such an understanding is impossible without certain universal codes, as we can't understand outline of specific cases without knowing the specs on how the system of audiovisual media works. That also requires taking into a consideration the fact that nowadays market of such re-shapes rapidly, providing massive abilities for independent media outlets to be as influential as news media and big-time Hollywood studios.

For political studies in the international relations, audiovisual media, while not exactly being terra incognita, is a place of only a certain level familiarity, which could and should be enriched by further research, as security of the situation pretty much depends on intricate processes of international communication witnessed in a conglomerate of social media and audiovisual media. Already, a situation of hybrid war forming within our own country dictates the need of closer filtration of information provided to us through the social networks, which nowadays, primarily, tend to use audiovisual format to stay fast and relevant. Relevancy of audiovisual media, its whole survival through the years and even decades (centuries are certainly out of question as audiovisual media is much younger than printed one) depended on being fluid, adaptive and developing a very transformative and unique system of approaching the unsuspecting audience from every corner. That resulted in supposed simple entertainment becoming not just one, but several multibillion industries, which intervene in unexpected way when it comes to presenting actual events and then distorting the accounts in latter, fictionalized attempts.

However, at this day and age the line between the two is quite a ghostly one, with news relying on methods invented in movies to stay understandable and effective at engaging audience, movies emulating the style and contents of news to stay relevant and, finally, new media of the Internet (which were largely out of the picture only a few years prior) using methods of both to form a useable niche within the larger audience, which at times eventually influences the latter in unpredicted and often barely traceable ways.

References:

1. Горелов И.Н., Енгальчев В.Ф. Безмолвный мысли знак: Рассказы о невербальной коммуникации. Москва, 1991. 240 с.
2. Зануссі К. Час помирати: Спогади, роздуми, анекдоти. Харків, 2013. 478 с.
3. Barthes R. S/Z. Translated by Richard Miller. 2002. Oxford: Blackwell Publishing. 271 p.
4. Carpenter J., Hill D., Curtis J.L. Audio Commentary // Halloween H25 [Електронний ресурс]: аудіовізуальні медіа. Anchor Bay Entertainment. Beverly Hills, 2003. 2 електрон. опт. диски (DVD).
5. Rao M. "Skwerl": Fake English In A Short Film // Huffington Post: електронне видання. 2011. Дата оновлення: 31.10.2018. URL: https://www.huffingtonpost.com/2011/10/13/fake-english-short-film_n_1008785.html.
6. Thompson K. From Russia, with muscles: Movie star Alexander Nevsky // The Palm Beach Post: електрон. версія газ. 2009. Дата оновлення: 31.10.2018 URL: <https://www.palmbeachpost.com/entertainment/movies/from-russia-with-muscles-movie-star-alexander-nevsky/IFCuiQhZ37ZaJ20AUgdVuN/>.
7. Yeromin M., Charskykh I. Use of the codes of audio-visual media: strengthening the sub-lingual international communication in higher education Multiculturalism and technology-enhanced language learning. 2017. Hershey, PA: IGI-Global. С. 68–82.
8. Jenson, J., Harrison, D., Prange-Gstöl, H. Social innovation research in the European Union. Approaches, findings and future directions. Policy Review. Luxembourg, 2013.

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ІРАНУ ТА САУДІВСЬКОЇ АРАВІЇ В КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Завада Я. І.,

*аспірант кафедри міжнародних відносин та дипломатичної служби
факультету міжнародних відносин*

Львівського національного університету імені Івана Франка

У статті розглянуто відносини двох провідних держав Близького Сходу – Ісламської Республіки Іран та Саудівської Аравії – в контексті регіональної безпеки. Висвітлено геополітичні протиріччя між двома країнами, особливо конфлікти в Сирії, Іраку, Лівані і Ємені. В ході дослідження було виявлено, що протистояння між країнами має глибокі історико-культурні, ідеологічні, економічні, політичні причини.

В статье рассмотрены отношения двух ведущих государств Ближнего Востока – Исламской Республики Иран и Саудовской Аравии – в контексте региональной безопасности. Освещены геополитические противоречия между двумя странами, особенно конфликты в Сирии, Ираке, Ливане и Йемене. В ходе исследования было обнаружено, что противостояние между странами имеет глубокие историко-культурные, идеологические, экономические, политические причины.

The article examines the relations between the two leading states of the Middle East, the Islamic Republic of Iran and Saudi Arabia in the context of regional security. The geopolitical contradictions between the two countries are highlighted, especially the conflicts in Syria, Iraq, Lebanon and Yemen. During the study was revealed that the confrontation between countries has deep historical, cultural, ideological, economic, political reasons.

Ключові слова: Перська затока, Ісламська Республіка Іран, Королівство Саудівська Аравія, ядерна програма IPI, ядерна зброя, регіональна безпека.

Постановка проблеми. Дослідження взаємовідносин Ірану та Саудівської Аравії є актуальною науковою проблемою. Це пояснюється подіями, які відбуваються на Близькому Сході. Наприклад, політичні кризи в Сирії, Іраку, Лівані і Ємені, в яких Іран та Саудівська Аравія займають кардинально різні позиції, вихід США з іранської ядерної угоди. Військово-політичне протистояння Саудівської Аравії і Ірану стало одним із головних факторів, що руйнують стабільність у регіоні. Від результату цього протистояння залежить подальша розстановка сил на Близькому Сході.

Аналіз останніх публікацій. У вітчизняній історіографії еволюція взаємовідносин між Іраном та Саудівською Аравією досліджена недостатньо і потребує більш детального розгляду. Широка база досліджень ірано-ізраїльських відносин присутня в російській науковій літературі. Варто відзначити праці таких відомих дослідників, як Алиев А. [2], Мамедова Н. [4], Иванов С. [14].

Проблематика, якій присвячене дане дослідження, займає вагомe місце в діяльності провідних арабських дослідницьких центрів та іранських дослідників. Це, наприклад, Центр стратегічних досліджень Перської затоки в Лондоні, Бахрейнський центр досліджень, Еміратський центр стратегічних досліджень та інші. Також варто назвати іранського дослідника Mousavian S. H. Та його роботу «The Iranian Nuclear Crisis: A Memoir» [3], в якій детально проаналізована ядерна програма Ірану, дипломатична боротьба IPI з міжнародним співтовариством та позиції провідних держав світу.

Отже, основне завдання цієї статті полягає в аналізі взаємовідносин Ірану та Саудівської Аравії та їх впливу на регіональну та міжнародну безпеку.

Виклад основного матеріалу. Історично склалось так, що Іран та Саудівська Аравія ніколи не мали дружніх відносин. Причина полягає в релігійних, культурних та ідеологічних відмінностях, а також вагомo роль відіграє запекле суперництво за панування в регіоні Перської затоки, у мусульманському світі та на міжнародних енергетичних ринках. Проте варто зазначити, що в період 1950-х – 1970-х років їм вдавалось зберігати досить хороші відносини, коли дві країни були стратегічними союзниками США.

Після ісламської революції в 1979 році стосунки значно погіршились, і це було зумовлено низкою чинників. Зокрема, тим, що Іран є шиїтською мусульманською державою, а Саудівська Аравія – сунітською [1, с. 47–56].

У Саудівській Аравії та інших монархіях Перської Затоки проживає значна кількість шиїтів. Шиїтська громада Саудівської Аравії становить за різними даними від 10 до 15% населення країни. Шиїти проживають у Східній провінції королівства оазиси Катіф і ель-Хаса – це надзвичайно багата територія, на якій розташовані нафтові родовища [2, с. 287]. Даний факт створює серйозні проблеми для сунітської правлячої династії країни. Будь-які спроби шиїтів виступити проти монархічної династії сунітів жорстко придушуються. Очевидно, що на території королівства шиїти зазнають значної дискримінації.

Особливий вплив на відносини між країнами мала геополітична ситуація на Близькому Сході, зокрема в зоні Перської Затоки. Аятола Хомейні прагнув експортувати ісламську революцію в мусульманський світ та підтримувати всіх пригноблених мусульман у світі. Такі дії викликали занепокоєння в лідерів Саудівської Аравії щодо можливості подальшого поширення іранської експансії на інші країни Перської Затоки, особливо враховуючи, що значна кількість сунітів проживає на територіях інших країн. У відповідь Саудівська Аравія підтримала вторгнення Іраку до Ірану в 1980 році, сподіваючись, що революційний режим у Тегерані буде знищено. За ініціативою Саудівської Аравії в 1981 році була створена Рада співробітництва арабських держав Перської затоки (РСАДПЗ) – це арабський альянс, який фактично був створений для протистояння іранській загрозі. У відносинах з Іраном Ер-Ріяд неодноразово давав зрозуміти Тегерану, що для участі ІРІ в колективній системі регіональної безпеки, про бажаність якої Тегеран неодноразово вже заявляв, потрібно відмовитись від прагнень очолити дану організацію.

Після терористичного акту, який відбувся в США 11 вересня 2001 року, відносини Ірану і Саудівської Аравії дещо покращилися внаслідок зміни політики США. Проте це не мало великого значення, оскільки саме у 2000-х роках розвиток іранської ядерної програми почав набувати міжнародного резонансу. Саме це стало ще одним фактором у погіршенні відносин, які фактично і так були непростими. З приходом до влади Махмуда Ахмадінежада у 2005 р. ситуація стала ще більш складною. Незважаючи на це, М. Ахмадінежад за час свого президентства декілька раз відвідав королівство з офіційним візитом. Саудівської Аравія звинувачувала керівників Ірану в прагненні створити ядерну зброю. Оскільки вони та інші арабські держави реально оцінюють стратегічні переваги, які ядерна сила може дати Ірану. Крім того, можливі ядерні аварії в Ірані розглядалися також як реальна загроза [3, с. 6]. У зв'язку з ядерною програмою Тегеран перебував під політичними та економічними санкціями, які ослаблювали країну. Дана ситуація влаштовувала Саудівську Аравію, яка була зацікавлена в поглибленні економічної кризи та в політичній ізоляції Ірану.

Арабська весна та соціально-політичні зміни, які почали відбуватися на Близькому Сході, стали новою віхою погіршення відносин між двома країнами. Основним фронтом політичної боротьби між КСА і ІРІ стала Сирія, на території якої відбувається повномасштабний конфлікт. Іран за допомогою бійців Корпусу вартових ісламської революції і бойовиків ліванського радикального руху Хизболла допомагають президенту Башару Асаду. Саудівська Аравія займає абсолютно протилежну позицію, виступаючи проти уряду Башара Асада, та прагне його повного відсторонення від влади [4, с. 208].

У конфліктах, які відбуваються на Близькому Сході, Ер-Ріяд та Тегеран, як правило, займають протилежні позиції. Наприклад, якщо розглядати Афганістан, то Тегеран протистояв Талібам і Аль Каїді, хоча вони, як і Іран, є прихильниками шиїтського напрямку. А ось Саудівська Аравія в даному протистоянні, навпаки підтримувала їх. В Іраці та Лівані відбуваються міжрелігійні сунітсько-шиїтські протиріччя, в яких Іран та КСА також захищають різні сторони конфлікту.

Єменський конфлікт між хуситами (шиїтськими повстанцями), яких підтримує Іран, та урядовими військами має складну природу та довгу історію. Ер-Ріяд та Тегеран мали свої інтереси в Ємені ще задовго до війни, але саме загострення та військові дії припали на період, коли переговори щодо ядерної програми підходили до успішного завершення.

Із посиленням позицій хуситів в Ємені А. Салех пішов у відставку, передаючи повноваження віце-президенту М. Хаді. Проте в країні ситуація лише погіршувалася. Не бажаючи віддавати владу Ансар Аллах (угруповання шиїтів-зейдитів), президент Ємену звернувся до світового співтовариства з проханням про допомогу. Коаліція військ арабських країн на чолі із Саудівською Аравією підтримали пропозицію та здійснили інтервенцію [5]. Іран засудив дії Саудівської Аравії та країн Перської затоки та спростував твердження, що втручання в Ємен є законним. Якщо Ер-Ріяд підтримує легітимного президента, то чому він не дотримується такої ж позиції стосовно Сирії?

Збереження контролю над Єменом для Ер-ріяду є стратегічно важливим завданням. Конфлікт набув великого масштабу та може поширитись на територію Саудівської Аравії, що становить пряму загрозу країні, оскільки на сході розташована провінція Єш-Шаркія, на якій проживають шиїти та зосереджені основні запаси нафти країни. Також надзвичайно важливим є збереження контролю над транзитними потоками нафти в зоні Баб-ель-Мандебської протоки, що поєднує Червоне море з Аденською затокою, через яку проходить 15% світового нафтового транзиту. Основний трафік нафти через протоку здійснюється із Саудівської Аравії, Кувейту і Катару в Європу, і його перекриття позбавить ці країни можливості експортувати нафту. Тобто це загрожує енергетичній безпеці, перш за

все, західним країнам. Саудівська Аравія прагне ліквідувати вплив Ірану, який зміцнює власні позиції в Ємені. Проте всі спроби виявляються марними. Іран використовує єменський конфлікт для розширення свого геополітичного і регіонального впливу. Взявши під контроль Ємен, Іран забезпечить собі вихід до Червоного моря і встановить контроль над Баб-ель-Мандебською протокою. Це дозволить Ірану, який вже контролює Ормузьку протоку, повністю впливати на нафтовий транзит із країн Перської затоки [6, с. 662]. Жодна зі сторін конфлікту не хоче поступатись власними позиціями, тому що перемога є надто дорогою.

Проте варто зазначити, що Іран запропонував декілька можливих варіантів вирішення Єменського конфлікту. По-перше, припинити всі іноземні військові операції. По-друге, надати гуманітарну допомогу людям в Ємені. По-третє, відновити національний діалог єменського народу за участю представників від усіх політичних партій та соціальних груп [7]. Крім єменського конфлікту, важливим пунктом розбіжностей між Іраном та КСА є також Бахрейн.

Таким чином, зважаючи на низку причин, Іран та Саудівська Аравія стали запеклими суперниками з абсолютно протилежними інтересами та поглядами. Варто зазначити, що для КСА Іран, перш за все, є основним конкурентом за рівнем енергозапасів у регіоні. За запасами сирої нафти на Близькому Сході Саудівська Аравія займає 1-е місце, Іран займає 2-е місце, Ірак – 3-є місце [8, с. 26]. У період санкційного режиму КСА збільшила видобуток нафти, експорт у США та Європу значно зріс, що дозволило ввести ще більші санкції щодо закупівлі іранської нафти. Насправді Ер-Ріяд зацікавлений у політичній ізоляції Тегерану. Санкції економічно виснажували країну і не давали змоги підтримувати власні позиції в регіоні.

Також західними союзниками та КСА розглядалось питання будівництва трубопроводу в обхід Ормузької протоки, що б дало можливість ліквідувати важливий важіль впливу Ірану. Оскільки Іран неодноразово погрожував тим, що в разі ускладнення ситуації Ормузька протока буде перекрита, що в результаті унеможливить транспортування нафти з країн Перської затоки взагалі.

Переговори Ірану із США та країнами ЄС стосовно ядерної програми викликали в КСА велике занепокоєння та скептицизм. В Ер-Ріяді досить болісно сприйняли спроби адміністрації Б. Обами вступити в прямий діалог з Іраном і вийти з конфронтації, яка триває багато років. Представники Саудівської Аравії сприйняли це як загрозу країні і фактично зраду стратегічного партнерства зі сторони США. Принц Турки ібн Фейсал Аль Сауд зазначив: «По-справжньому дивним було те, що переговори між американцями і Іраном проходили в таємниці від нас. Як можна домовлятися з іранцями в таємниці від нас і при цьому вважати нас близькими союзниками?» [9]. Представники влади в Саудівській Аравії наголошували на тому, що дана угода повинна була ефективно згорнути іранську ядерну програму, сприяти вирішенню регіональних конфліктів, насамперед таких, як сирійський конфлікт, діяльність Хезболла та іранська підтримка опозиційних груп у Бахреїні та Ємені [10, с. 25].

Підписання спільного всеосяжного плану дій (СВПД) збіглося з двома ключовими подіями в королівстві на початку 2015 року. Першою був прихід до влади короля Салмана Абд аль Азіза. Його попередник і зведений брат Абдулла був прихильником жорсткої лінії щодо Ірану, але уникав прямої конфронтації з Тегераном. Другою подією стало взяття штурмом єменської столиці Сани альянсом хусит і колишнього президента Алі Абдалли Салеха на початку 2015 року, яких активно фінансував та підтримував Іран [11, с. 7].

Із підписанням ядерної угоди ситуація кардинально змінилася, значна частина санкцій з країни була знята. Відповідно, відбулося відновлення закупівель іранської нафти Євросоюзом, у результаті чого Саудівська Аравія втратила частину доходу так і своє значення в якості основного постачальника нафти в регіоні [12, с. 73]. Підписання ядерної угоди та зняття санкцій відкрили Тегерану нові можливості, що погіршило становище Саудівської монархії і її союзників.

Плани Саудівської Аравії щодо розвитку власної ядерної програми, а особливо військової її складової частини, не тільки пов'язані з претензіями Королівства на роль регіонального гегемона, а й значною мірою є одним із засобів протистояння ядерним амбіціям Ірану, який є основним конкурентом у боротьбі за даний статус. Це підтверджується висловами офіційних осіб КСА. Наприклад, член комітету в закордонних справах консультативної ради Абдулла аль-Аскар у розпал переговорів щодо ІЯП заявив: «Ми хотіли б, щоб ядерної зброї в регіоні не було. Але якщо Іран його створює, ніхто, навіть міжнародне співтовариство, не зможе завадити робити нам те ж саме» [13].

Саудівська Аравія оголосила програму будівництва 16 енергетичних атомних реакторів до 2032 р. вартістю 112 млрд. дол. [14, с. 20]. Ер-Ріяд не раз заявляв, що прагне диверсифікувати свою енергетику, яка майже повністю залежить від нафти. У Саудівській Аравії вже є договори про співпрацю у сфері атомної енергетики з Росією, Китаєм, Францією, Аргентиною, Південною Кореєю. Звісно ж, вкластися в зазначені терміни навіть за умов сприятливого та стабільного розвитку буде досить непросто. Враховуючи те, що Саудівська Аравія не має достатньої кількості кваліфікованих фахівців, а також належних технологій і нормативно-правової бази для самостійного будівництва та експлуатації АЕС.

Проте реалізація ядерної програми та в майбутньому отримання ядерної зброї КСА може різко ускладнити ситуацію в Близькосхідному регіоні, враховуючи актуальне питання гонки озброєнь, яке прямо пов'язане з розвитком подій навколо іранської ядерної програми.

Таким чином, питання розвитку ядерних технологій власне в безпековому аспекті для Саудівської Аравії є надзвичайно важливим і розглядається в першу чергу як інструмент стримування політики Ірану, хоча з огляду на поточну технологічну підготовленість в Ер-Ріяді швидше досліджували б можливості покупки зброї в інших ядерних державах, зокрема в Пакистані.

На початку 2016 року конфронтація між двома країнами досягла особливого піку, коли в Королівстві Саудівської Аравії стратили шиїтського проповідника шейха Німра ан-Німра, якого звинуватили в підривній діяльності та тероризмі. За версією керівництва країни, він домагався іноземного втручання у справи Саудівської Аравії, підбурював до повстань, а також не підкорявся її правителям, чим загрожували безпеці королівству. Смерть шейха ан-Німра викликала хвилю обурення та засудження у всьому світі. Багато країн висловили свій протест, включаючи Іран, Ірак, Ліван, Афганістан, Індію та протестуючих шиїтів у Східній провінції КСА, де відбулися масові мітинги на підтримку шейха Німра ан-Німра; протестуючі шиїти зіткнулися зі збройними силами країни. Згідно з даними Human Rights Watch, ці громади зазнавали широкомасштабної дискримінації, в тому числі обмежень у системі освіти та зайнятості в державному секторі [15, с. 4].

Акції протесту відбулися і в Ірані, обурені іранці штурмували та підпалили посольство Саудівської Аравії в Тегерані. У відповідь Саудівська Аравія розірвала дипломатичні відносини з Іраном. Слідом за Саудівською Аравією дипломатичні відносини з Іраном розірвали Бахрейн і Судан.

Заступник міністра закордонних справ Ірану у справах Близького Сходу і Африки Хосейн Амір Абдоллахіан зазначив, що, «роблячи поспішні і необдумані кроки щодо розриву дипвідносин, Ер-Ріяд здійснює стратегічну помилку, яка може тільки посилити загрозу безпеці в регіоні і призвести до ще більшого зростання тероризму і екстремізму» [16]. Більше того, під час нападів на посольства Саудівської Аравії саудівським дипломатам не було нанесено жодної шкоди. Проте істинна причина розриву дипломатичних відносин насправді спричинена не лише даною ситуацією. Розрив дипломатичних відносин між Саудівською Аравією та Іраном робить неможливим вирішення проблем в регіоні – ні в Ємені, ні в Сирії, ні в Іраку. Всі локальні конфлікти в регіоні продовжують зростати. Це позначиться не тільки на стабільності в регіоні Близького Сходу, але й на проблемі біженців [4, с. 207].

Саудівська Аравія виступала проти укладення СВПД, стверджуючи, що в нього закладено недостатньо гарантій безпеки, а також вважаючи, що після встановленого терміну угоди Іран обов'язково продовжить розробки ядерної зброї. Після приходу до влади в США Д. Трампа зовнішня політика країни абсолютно змінилась по відношенню до Тегерану. Загальновідомо, що Д. Трамп був лютим противником ядерної угоди з Іраном, і те, що США вийшли з неї, насправді було прогнозовано. Саудівська Аравія та Ізраїль повністю підтримали рішення США вийти з ядерної угоди, оскільки вважають її недосконалою та недоопрацьованою, тобто неякісною, через відсутність у ній пунктів щодо створення балістичних ракет та підтримки терористичних угруповань у регіоні. Влада КСА закликала до розширення санкцій щодо Ірану під час першого візиту нового державного секретаря США Майкла Помпео в королівство тому, що Тегеран проводить підривну діяльність, що загрожує стабільності на Близькому Сході.

Саудівська Аравія, безумовно, підтримає будь-які дії і заяви, спрямовані проти Ірану. Королівству вигідно, що США і Ізраїль проводять жорстку політику щодо Тегерану. Після виходу США з ядерної угоди міністр закордонних справ королівства Адель Аль-Джубейр заявив: «У разі розривання угоди з боку Ірану його країна почне розробку ядерної зброї з метою захисту країни від іранської загрози» [18]. Безсумнівно, що отримання Саудівською Аравією ядерної зброї було б надзвичайно вигідно не тільки в контексті її складних відносин з Іраном, а й в контексті арабо-ізраїльських відносин. З огляду на вищезазначене саудівсько-іранські протиріччя мають довгу історію і з роками ставали лише сильнішими. Це стосується, перш за все, безпекової, політичної, економічної сфери життя.

Висновки. Отже, ключовою причиною конфлікту є амбіції двох потужних держав регіону – ІРІ і КСА, які прагнуть до розширення власних сфер впливу, перш за все, в Іраку, Сирії, Лівані, Ємені і Бахреїні та прагнуть стати абсолютним лідером у регіоні Близького Сходу. Сьогодні жодних перспектив у налагодженні відносин між країнами не передбачається. Навпаки, кількість спірних питань зростає.

Література:

1. Кепель Ж. Джихад: Экспансия и закат исламизма / [Пер. с фр. В.Ф. Денисова]. М: Ладомир, 2004. 468 с.
2. Алиев А.А. «Национальное» и «религиозное» в системе межгосударственных отношений Ирана и Ирака в XX веке. М.: ИНИОН, 2006. 400 с.
3. Mousaviani S. H. The Iranian Nuclear Crisis: A Memoir. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2012. 598 p.
4. Иран в мировой политике. XXI век / [М.С. Каменева, И.Е. Федорова и др.]; под ред. Н.М. Мамедова. М.: ИВ РАН, Издатель Воробьев А.В., 2017. С. 260
5. مدد میدقت و حل اص ن ع قن اص حل ا ع زن یل ع امتق فاوم تدبأ قی دوعس لا : قف ی حص یثو حل ا یل ع بر حل ا یف یرکس ع (Посол аль-Джубейр: мы координировали действия с союзниками во главе с Америкой). Аль-Арабия, 2015. URL: <http://bit.ly/20CVp4b>.
6. Jeneau T. Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment. Oxford: International Affairs, 2016. Vol. 92(3). P. 647.
7. ن می لابق رد ناری ا تسایس ی اه فلولم (Компоненты политики Ирана в отношении Йемена). URL: <http://www.irna.ir/fa/News/81649912>.
8. The OPEC Annual Statistical Bulletin: International government publication: 52 nd edition / [A.M. Fantini, M. Quinn]. Vienna: Organization of the Petroleum Exporting Countries, Statistics Unit, 2017. 145 p.
9. Bhadrakumar M. The Saudi Anger Has Many // Strategic Culture Foundation. 2013. URL: <https://www.strategic-culture.org/news/2013/12/24/the-saudi-anger-has-many-faces-i.html>.
10. Mohseni P. Iran and the Arab World after the Nuclear Deal. Cambridge: Harvard Kennedy School, 2015. 86 p.
11. Soage A.B. What is really behind the Saudi-Iranian cold war? // Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2017. № 71. 15 p.
12. Wehrey F. Saudi-Iranian Relations Since the Fall of Saddam: Rivalry, Cooperation and Implications for U.S. Policy. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2008. 130 p.
13. Трофимов Я. Саудовская Аравия думает о создании ядерного оружия. Ведомости. 2015. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/05/07/saudovskaya-araviya-dumaet-o-sozdanii-yadernogo-oruzhiya>.
14. Иванов С. Ядерная программа Саудовской Аравии. Зарубежное военное обозрение. 2014. № 3. С. 19–21.
15. Saudi Arabia and Iran – The Escalation in Tensions. Oxford: A Drum Cussac Global View, 2016. 16 p.
16. Саудовская Аравия разорвала дипломатические отношения с Ираном. ТАСС. 2016. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2570286>.
17. Воля В. Иранская игра Трампа и игра Трампом // Украинский Институт Анализа и Менеджмента Политики. 2018. URL: [file:///Users/administrator/Downloads/ukrainskiy_institut_analiza_i_menedzhmenta_politiki_-_iranskaya_igra_trampa_i_igra_trampom._chast_2_-_2018-05-16%20\(2\).pdf](file:///Users/administrator/Downloads/ukrainskiy_institut_analiza_i_menedzhmenta_politiki_-_iranskaya_igra_trampa_i_igra_trampom._chast_2_-_2018-05-16%20(2).pdf).

РОЛЬ ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННОЇ УЧАСТІ НА ЕТАПАХ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Константи́нівська А. К.,
аспірант кафедри політології
Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Сьогодні уряди багатьох країн використовують інформаційно-комунікаційні технології в системі державного управління, залучаючи до формування політики через електронні канали широке коло громадян, особливо на місцевому рівні. Використання електронних інструментів та інформаційно-комунікаційних технологій є важливою умовою успішної взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством. Електронна участь забезпечує міцне партнерство між представниками влади та громадянами, призводить до зміцнення представницької демократії та її інструментів традиційного залучення громадян до процесу ухвалення державних рішень. У статті розглянуто застосування інструментів електронної участі на різних етапах формування державної політики, визначено їхній вплив та умови ефективного функціонування.

Сегодня правительства многих стран используют информационно-коммуникационные технологии в системе государственного управления, привлекая к формированию политики через электронные каналы широкий круг граждан, особенно на местном уровне. Использование электронных инструментов и информационно-коммуникационных технологий является важным условием успешного взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом. Электронное участие обеспечивает прочное партнерство между представителями власти и гражданами, приводит к укреплению представительной демократии и ее традиционных инструментов привлечения граждан к процессу принятия государственных решений. В статье рассмотрено применение инструментов электронного участия на различных этапах формирования государственной политики, определено их влияние и условия эффективного функционирования.

Today, governments in many countries use information and communication technologies for public administration, involving to the formation of policies, through electronic channels, a wide range of citizens, especially at the local level. The use of electronic tools and information and communication technologies is an important condition for the interaction of public authorities with civil society. Electronic participation ensures a strong partnership between state authorities and civil society, leads to the strengthening of representative democracy and its tools of traditional engagement of citizens in the decision-making process. This article discusses usage of electronic participation tools at the main stages of public policies formation procedure, determines their influence and conditions of effective functioning.

Ключові слова: електронна демократія, інформаційно-комунікаційні технології, електронні консультації, державне управління, інформаційний обмін.

Постановка проблеми. У сучасних умовах більшість дослідників дійшли висновків про вже здійснений перехід від індустріального до інформаційного суспільства в розвинутих демократичних країнах. При цьому взаємодія між органами влади та громадянами в епоху інформаційного суспільства потребує застосування нових інформаційних технологій, а саме запровадження інструментів електронного урядування. В інформаційному суспільстві формується удосконалений тип державної комунікації з громадянами через електронні канали, а саме через подачу електронних петицій, проведення електронних консультацій, користування державними електронними послугами. Коли громадянам делегують частину повноважень, підвищується їхня компетентність та відповідальність за прийняті рішення, зростає політична культура [13].

В Україні держава неефективно виконує свої управлінські функції, а процес комунікації є фасадним для створення видимості залучення громадян до процедури ухвалення державних рішень. З огляду на міжнародний досвід в Україні необхідно повністю реформувати механізми та систему електронних каналів залучення громадян до державного управління, оновити та удосконалити нормативно-правову базу електронного урядування, запровадити державні програми навчання державних службовців щодо використання електронних інструментів взаємодії з грома-

дзянами, залучати інвестиції в розвиток технічної інфраструктури та інформаційно-комунікаційних технологій [1; 3].

Дослідженнями електронної участі займалися зарубіжні науковці: Р. Гібсон, А. Макінтош, Ф. Молінарі, А. Канканхалі, С. Колман, Ч. Фанг, Е. Ферро, М. Цантійоч. Зокрема, питання використання інструментів електронної участі під час формування державної політики вивчали: Р. Інсуа, Ф. Руг'єрі, С. Френч; досвідом поширення електронної участі в Європі займалися: Е. Калампокіс, С. Сміт, Е. Тамбуріс, К. Тарабаніс; у свою чергу використання державною владою електронних комунікаційних інструментів із громадянами на місцевому рівні досліджували: М. Фіні, Е. Велч, С. Кім, Дж. Лі. Серед вітчизняних учених процесами електронної участі займалися: А. Береза, Т. Кравченко, Н. Ротар, С. Чукут та В. Дмитренко.

Мета статті – визначити можливості, динаміку розвитку й особливості використання електронних інструментів участі в державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Традиційна представницька демократія зазвичай обмежує волевиявлення громадян винятково в практиці голосування. За таких умов громадяни не відчують своєї можливості впливати на процес ухвалення державних рішень [16]. Електронні інструменти участі відрізняються від традиційних каналів інституційної влади (голосування на виборах, діяльність у рамках політичних партій, очне спілкування з політиками й державними службовцями) тим, що передбачають прозорість урядових структур та збільшують довіру громадян до влади, а такі процеси укріплюють основні принципи демократії [6].

Електронне урядування полягає у впровадженні інформаційно-комунікаційних технологій у систему державного управління, забезпечує розширення можливостей державних інститутів, збільшує ефективність їх функціонування. Нові типи управління дозволяють приймати рішення після відкритого публічного діалогу з громадянами та подальшого голосування. Саме у відкритій дискусії узгоджуються позиції зацікавлених сторін, процес сприяє взаємопорозумінню, держава може обґрунтувати те чи інше рішення [14].

Взагалі, формування державної політики можна розділити на декілька етапів [8; 11]:

1. Встановлення порядку денного, що передбачає констатацію проблемних питань, визнання необхідності розробки нової політики або корекція чинної.

2. Аналіз питання, який включає визначення проблеми та можливостей її вирішення, ґрунтовний збір інформації з різних джерел для розуміння політичного контексту, попередня розробка опцій та аналіз кожної з них.

3. Створення нової політики: формування кінцевого варіанту політики, проведення останніх консультацій щодо можливих ризиків, проведення пілотних досліджень.

4. Реалізація політики: розробка законодавства та впровадження політики виконавчою владою.

5. Моніторинг політики, що включає оцінку та аудит процесу реалізації політики на місцях.

Найчастіше уряди використовують онлайн-інструменти консультування з громадянами лише на деяких етапах формування політики (наприклад, формулювання порядку денного або моніторинг реалізації політики), хоча інформаційно-комунікаційні технології можна і потрібно адаптувати на кожному етапі й для підвищення ефективності застосовувати їх у комплексі з традиційними інструментами участі громадян [5]. Саме поступове залучення громадян до розроблення політики на всіх її етапах зумовлює успіх нової політики та позитивні результати від її запровадження. Критерії відбору учасників мають бути відкритими та зрозумілими, а дискусія має бути структурована таким чином, щоб прийти до узгоджених висновків. Передбачається, що учасники мають бути відкритими для переконання, щоб досягти консенсусу через конструктивну аргументацію. Хоча на практиці часто висновки, отримані в ході обговорення, не призводять до самого рішення, вони можуть бути використані як внесок для ухвалення владою остаточного рішення, а платформи електронної участі – стати ефективним засобом для збору ідей, формування громадської думки та покращення розуміння проблем [16].

Дослідник електронної участі М. Віммер виділив чотири її рівні [18]: одностороннє інформаційне забезпечення; двостороння консультація, з можливістю зворотного зв'язку; рівень, на якому відбувається часткове включення громадян у процеси вироблення політики і рівень, що передбачає формування партнерства громадян із державою, глибоке залучення громадянського сектору до контролю та розробки політики.

Зі свого боку електронні канали комунікації виконують такі політичні функції: 1) доступ до оперативної та перевіреної інформації про державні справи; 2) двосторонній зв'язок громадян з органами державної влади; 3) організація платформ для громадських обговорень та 4) здійснення впливу на процес ухвалення рішень [6].

Для ілюстрації роботи механізму електронного інструменту залучення громадян візьмемо електронні консультації представників влади з населенням, де громадяни можуть запропонувати свої ідеї, а представники влади – зафіксувати свої позиції та відповісти на запитання. Насамперед для ефективної роботи інструменту онлайн-консультацій має бути компетентна модерація та розро-

блена ефективна телекомунікаційна інфраструктура (електронний портал, програмне забезпечення, зручний доступ). Також попередньо необхідно провести навчання державних службовців та представників громадянського суспільства навичкам користування сучасними інструментами комунікації. Ряд дослідників визначив, що для проведення успішних онлайн-консультацій необхідно дотримуватись певних етапів [11; 17]:

- 1) оцінка виявленої проблеми, формування порядку денного, оприлюднення додаткової державної інформації, яку необхідно попередньо надати громадянам для підготовки;
- 2) визначення мети та форми використання отриманих результатів консультацій;
- 3) визначення каналу електронної комунікації, наприклад, електронний портал або проведення відеоконсультацій (можливе поєднання з традиційними каналами залучення);
- 4) призначення технічного персоналу та модератора електронних дискусій;
- 5) здійснення попереднього тестування електронних засобів та програмного забезпечення;
- 6) затвердження умов залучення учасників дискусій та проведення їх відбору (залежно від тематики консультацій буде певна аудиторія громадян, які будуть залучені до обговорення, наприклад, національні меншини, підприємці або молодь);
- 7) донесення мети консультацій та очікуваного продукту (розробка законопроекту, перелік рекомендацій, оцінка реалізації політики) до аудиторії;
- 8) після проведення електронних консультацій – аналіз результатів і відбір пропозицій та ідей;
- 9) інформування учасників про результати проведених консультацій та подальшу долю вирішення питання;
- 10) оцінка та моніторинг використання інструменту електронних консультацій, його популяризація та постійне удосконалення.

Державні органи повинні дотримуватися цілісного погляду на цикл розроблення політики та механізм його проектування, чітко визначати інструменти електронної участі, що використовуються на кожному етапі. Такі кроки призводять до формування якісної політики з урахуванням потреб та пропозицій громадян, що буде в подальшому ефективно реалізована. Публічне обговорення політики за допомогою описаного вище інструменту дозволяє полегшити подальше її запровадження та легітимацію серед громадян. Особливо важливо використовувати інформаційно-комунікаційні технології для моніторингу реалізації політики, а саме для збору конструктивних скарг та пропозицій від громадян, що будуть цінними для виправлення недоліків та коригувальних заходів. Також аналіз реалізованої політики має проходити за попередньо розробленою системою соціальних показників і стандартів. Функціональність системи електронних консультацій не може бути стійкою та успішною без наявності ефективного механізму зворотного зв'язку та аналізу наслідків запровадженої політики [9; 11].

Процес демократичного електронного управління передбачає нові форми консультативної взаємодії, коли громадяни мають стати інтегрованими співрозробниками політики, а не пасивними її споживачами [12]. Уряди у всьому світі вже використовують потенціал інструментів електронної участі для впровадження системи електронного урядування, що покращує внутрішню ефективність та забезпечує громадян оперативною інформацією та якісними державними послугами, підвищує вплив громадян на вироблення політики. Електронне урядування робить уряд більш ефективним, прозорим та підзвітним для забезпечення належного управління. Ініціативи електронної участі забезпечують не тільки більш демократичне управління, а й поєднуються з підвищенням рівня політичної культури та обізнаності громадян у державних справах. Електронні інструменти взаємодії розширюють можливості громадян шляхом забезпечення двосторонньої комунікації між представниками державної влади та громадянами, що у свою чергу сприяє збільшенню рівня довіри у громадян до влади та взаємному навчанню. Нові електронні платформи дозволяють вивчити та представити потреби громадян, чим інституційно розширити їхні повноваження в процесі ухвалення державних рішень, забезпечити взаємний обмін інформацією та ідеями між державними представниками, громадянами та експертним середовищем [14; 16].

Електронний формат участі громадян у процесі ухвалення державних рішень дозволяє повністю реформувати державний сектор, замінити традиційні бюрократичні системи на більш сучасні. Додатковими перевагами використання інформаційно-комунікаційних технологій та оптимізації процесів ухвалення рішень у державному управлінні є швидка та зручна координація колективних дій, зменшення витрат державних ресурсів, більша поміркованість рішень, збільшення ефективності виконання державних функцій [9; 15]. Перманентна взаємодія держави з громадянами за допомогою електронних технологій підвищує позитивне сприйняття урядових ініціатив у суспільстві, покращує результати реалізованих політик та реформ. Громадяни стають більш інформованими, активними в суспільних питаннях, оперативно реагують на загрози та виклики [16].

Однак, незважаючи на всі переваги, може виникнути ряд ризиків та проблем, що викличуть розчарування в інструментах електронної участі. По-перше, є ризик втрати цікавих ідей серед

масових дискусій, тому важливо чітко виписувати критерії залучення учасників. Представництво необхідно максимально кількісно обмежити, водночас забезпечити репрезентативність усіх суспільних груп. По-друге, суттєвою загрозою може стати брак компетентностей у громадян для конструктивної участі в дискусіях, тому для уникнення таких ситуацій необхідно проводити додаткові навчання та тренінги, постійно забезпечувати громадян доступною та перевіреною державною інформацією. Запровадження державних програм щодо розвитку електронних інструментів розширить можливості участі та ініціативи громадян, допоможе підвищити їхні технічні навички. По-третє, – це складність визначення пріоритетів серед конкурентних бажань різних учасників консультацій та неможливість узгодження протилежних позицій різних суспільних груп; по-четверте, можуть виникнути труднощі з аналізом та обробкою результатів консультацій, їх використанням під час формування політики. Останнім, але не менш важливим, є ризик виникнення спротиву з боку політиків та державних службовців до запровадження нових технологій, що часто пов'язаний зі страхом втрати контролю над державними справами, тому державна відкритість повинна мати чіткі межі та правила [7; 9; 11; 13].

До вищесказаного додамо, що успіх формування політики за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій залежить від таких критеріїв, як зручність технологічної інфраструктури, задоволення громадян реакцією уряду на пропозиції, відчуття свого впливу на ухвалення рішень; розвиток мережі громадянського суспільства через електронну участь, формування підзвітності та відкритості роботи державних органів влади [10]. Подальше залучення громадянського суспільства та експертного середовища залежить від результатів ухвалених рішень та демократичності всього процесу управління. Ефективне залучення зацікавлених сторін може забезпечити державних службовців кінцевим продуктом – розробленням планів та конкретними рішеннями, що, швидше за все, будуть позитивно сприйняті в суспільстві [4]. Виключення ідей та пропозицій громадян, особливо на ранніх стадіях процесу ухвалення рішень, може призвести до суттєвих помилок із точки зору втрати часу, ресурсів грошей та репутації. Однак водночас тісна взаємодія уряду з громадянами може призвести до процедурних затримок та зниження ефективності [6].

Аналізуючи поведінковий аспект запровадження інструментів електронної участі, важливо розуміти, якою є залучена аудиторія, її комунікативні й технічні навички, яка є мотивація, щоб займатися процесом розроблення політики. Дослідник Дж. Фоулер розділив види мотивації електронної участі на: поведінкові, що передбачають виникнення інтересу до проблеми через появу доступу до нової інформації, почуття громадського обов'язку та потребу бути корисним суспільству; соціальні як нові можливості міжособистісної комунікації, соціалізації та придбання соціального капіталу; інституційні, що дозволяють контактувати з громадськими та політичними організаціями, державними органами та міжнародними структурами [7].

В умовах нових моделей електронного урядування ініціювання вирішення окремих питань здійснюють як професійні політики, так і представники громадських організацій. Держава має стати модератором у громадянському суспільстві, з урахуванням його думки, сформованої на публічній електронній дискусії. Як наслідок, виникне велика кількість центрів впливу та каналів комунікації для забезпечення дискусій високої якості та представлення всіх точок зору [3]. Політична система стане складнішою, але ефективнішою; інформаційно-комунікаційні технології посилять горизонтальну комунікацію як усередині громадських організацій, так і між ними. Саме за допомогою нових електронних інструментів участі будуть створені платформи підтримки прийняття рішень, передові громадські інформаційні системи [12].

Висновки. Взаємодія громадян із державною владою за основу має брати партнерство, рівноцінність та взаємоповагу до всіх учасників дискусії, активну позицію громадян з відкритістю до компромісів. Важливо, щоб громадяни об'єднувалися за допомогою нових платформ електронної комунікації, представляли спільні ідеї, масштабуючи свій вплив. Інформаційно-комунікаційні технології дозволяють забезпечити більшу участь громадян у виробленні політики та ухваленні державних рішень. Як наслідок, у системі електронного урядування з'являться нові типи взаємодії держави та представників громадянського суспільства, що передбачають відкритість, прозорість та повну довіру. В Україні запровадження інформаційно-комунікаційних технологій у державному управлінні дозволить зміцнити демократичні процеси як на центральному, так і на місцевому рівнях. Однак в українських реаліях варто не забувати, що разом із розробленням нормативно-правової бази електронного урядування та посадових інструкцій для державних службовців необхідно активно вдосконалювати технічну інфраструктуру, залучати міжнародний досвід та інвестиції для налагодження ефективної електронної комунікації органів державної та місцевої влади з громадськістю.

Література:

1. Береза А.В. Електронна участь як елемент електронної демократії. Політологічний вісник: зб. наук. праць. К.: «ІНТАС», 2010. С. 227–232.
2. Кравченко Т. Інноваційні інструменти реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика, 2015.
3. Ротар Н. Політична участь громадян України в умовах е-демократизації. Політичний менеджмент. 2006. № 2 (17). С. 78–92.
4. Чукут С.А., Дмитренко В.І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. 13. С. 89–93.
5. Cantijoch M., Gibson R. Conceptualising and measuring e-participation. In Internet, Voting and Democracy Conference. 2011, May. Pp. 1–32.
6. Feeney M.K., Welch E.W. Electronic participation technologies and perceived outcomes for local government managers. Public Management Review. 2012. №. 14 (6). P. 815–833.
7. Fowler J.H., Baker L.A., Dawes C.T. Genetic Variation in Political Participation. American Political Science Review. 2008. Vol. 102. №. 2.
8. French S., Rios Insua D., Ruggeri F. e-Participation and decision analysis. Decision Analysis. 2007. №. 4 (4). P. 211–226.
9. Islam M.S. Towards a sustainable e-Participation implementation model. European Journal of ePractice. 2008. №. 5 (10).
10. Kim S., Lee J. E-participation, transparency, and trust in local government. Public Administration Review. 2012. №. 72 (6). P. 819–828.
11. Macintosh A. Coleman S. Promise and problems of e-democracy: Challenges of online citizen engagement. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2003.
12. Macintosh A. E-democracy and e-participation research in Europe. In Digital Government. Springer, Boston, 2008. Pp. 85–102. МА. Криза традиційних інститутів.
13. Molinari F., Ferro E. Framing Web 2.0 in the process of public sector innovation: Going down the participation ladder. European Journal of ePractice. 2009. №. 9 (1). P. 20–34.
14. Phang C. W., Kankanhalli A. A framework of ICT exploitation for e-participation initiatives. Communications of the ACM. 2008. № 51 (12). P. 128–132.
15. Smith S., Dalakiouridou E. (2009). Contextualising public (e) Participation in the governance of the European Union. European Journal of ePractice. 2009. №. 7 (11). P. 47–50.
16. Spirakis G., Spiraki C., Nikolopoulos K. The impact of electronic government on democracy: e-democracy through e-participation. Electronic Government, an International Journal. 2009. №. 7 (1). P. 75–88.
17. Tambouris E., Kalampokis E., Tarabanis K. A survey of e-participation research projects in the European Union. International Journal of Electronic Business. 2008. № 6 (6). P. 554–571.
18. Wimmer M.A. Ontology for an e-participation virtual resource centre. In Proceedings of the 1st international conference on Theory and practice of electronic governance. ACM. 2007. December. P. 89–98.

THE IMPACT OF CENSORING AND FILTERING PRACTICES IN THE UKRAINIAN INTERNET ON UKRAINE'S INTERNATIONAL IMAGE IN CONTEXT OF RUSSIAN MILITARY AGGRESSION

Pervushyn M. M.,

Post-graduate

Vasyl Stus' Donetsk National University

The article presents an attempt to analyze the way international human rights organizations perceive attempts by the Ukrainian government and pseudo-state entities in the occupied territories of the eastern Ukraine to apply mechanisms for censoring and blocking information in the Ukrainian segment of the Internet in the context of an armed conflict between Ukraine and the Russian Federation. The author determines the degree of influence of restrictive measures in cyberspace on the international image of Ukraine and provides practical recommendations for the improvement of such an image.

У статті представлена спроба проаналізувати сприйняття міжнародними правозахисними організаціями спроб уряду України та псевдо-державних утворень на окупованих територіях сходу України застосувати механізми цензурування та блокування інформації в українському сегменті Інтернету в контексті збройного конфлікту між Україною та Російською Федерацією. Автор визначає ступінь впливу обмежувальних заходів в кібер-просторі на міжнародний імідж України та надає практичні рекомендації щодо покращення такого іміджу.

В статье представлена попытка проанализировать восприятие международными правозащитными организациями попыток правительства Украины и псевдо-государственных образований на оккупированных территориях востока Украины применить механизмы цензуры и блокировки информации в украинском сегменте Интернета в контексте вооруженного конфликта между Украиной и Российской Федерацией. Автор определяет степень влияния ограничительных мер в кибер-пространстве на международный имидж Украины и формулирует практические рекомендации по улучшению такого имиджа.

Key words: Internet censorship, informational warfare, Russian-Ukrainian conflict, freedom of expression in the Internet, cyber-security.

Formulation of the problem. The ongoing Russian intervention in Ukraine is widely perceived within Ukrainian scientific community as one of the most prominent modern examples of asymmetrical conflict (See [1], [2, p. 13], [3, p. 11]) because of general disproportion of military power and available resources between the sides of conflict as well as due to the nature of involved actors, such as paramilitary formations, private military corporations and quasi-state structures. The most frequently used means of warfare are also typical for asymmetrical conflict and include terrorist attacks, diversions, disinformation campaigns etc.

There is, however, another kind of asymmetry, which manifests itself most prominently in light of European aspirations of Ukraine. Despite the war, the process of Ukraine's eurointegration continues and puts the country under tight scrutiny of Western think tanks, NGO's and international organizations, concerned with the state of Ukrainian civil society, democratic institutions and support of human rights, especially in the conflict zone. This leads to the situation, where Ukraine has to abide by the international and humanitarian law, while Russia and its proxies in the conflict zone feel free to disregard the rules, established by international community, whenever they see fit. So far Western monitoring structures showed little leniency and readiness to take into account the realities of military conflict, as can be illustrated, for example, by recent demand of Human Rights Watch, which called for Ukraine to sign the Safe School Declaration [4]. The statement implied that signing of the declaration itself should help to reduce the number of casualties among schoolchildren in the conflict zone, even though it is clear that any declaration can have tangible impact only if all sides of the conflict have agreed to follow its provisions.

Such supervision extends itself beyond physical reality, as restrictive measures applied to Ukrainian cyberspace by Ukrainian authorities and unrecognized "governments" of the occupied territories are also scrutinized by relevant Western institutions, in view of their impact on freedom of speech and accessibility of information for the citizens of Ukraine. Taking into account sheer quantity of censoring and filtering prac-

tices that are either proposed or already applied in the UAnet in the last four years, ostensibly with an aim of upholding the national security interests, it is important to analyze the impact that such restrictive measures make on the international image of Ukraine.

Literature overview. The main sources of information in the context of this research were reports on Internet Freedom by Western NGO's, such as Freedom House [5] and Whoishostingthis [6]. These and similar reports were also, to some extent, used as objects of analysis, for their perspective reflects general attitude of international community towards the situation in Ukrainian cyber-space. This research takes into account M. Rundle and M. Birdling article that expanded upon the issue of correlation between Internet censorship and international law [7]. Some publications on the informational aspect of Russian-Ukrainian conflict also proved to be useful, such as works authored by G. Pocheptsov [1], I. Bondarenko [2] and T. Andriyevskyy [3]. Finally, some attention to the issue of internet censorship in Ukraine was paid in publications of T. Muzhanova [8] and T. Lokot [9]. However, the topic of restrictions in Ukrainian cyber-space in times of an armed conflict has yet to become a subject of thorough investigation. The absence of publications by English-speaking authors on the subject of informational warfare in the Russian-Ukrainian conflict is also evident.

From methodological standpoint the research is based on conceptual findings of Copenhagen School, in particular a theory of securitization, as defined by Ole Wæver and Barry Buzan [10, c. 25]. The theory of securitization focuses on the process of transformation of an object or phenomenon, which previously wasn't a part of security discourse, but is now being transformed into a matter of national security by a state, facing a real, potential or perceived emergency or threat. In our opinion, current restrictive practices, introduced into Ukrainian cyberspace by states and quasi-state formations, constitute a part of a worldwide phenomenon of securitization and militarization of the Internet, which was originally perceived as, first of all, a medium for communication, and not a security threat. Within the frames of securitization paradigm the author applies a number of methods for data collection and analysis, such as documentary analysis, keywords analysis, event-analysis and case studies, aiming to construct a comprehensive picture of correlation between Ukraine's image and restrictive practices in UAnet on the basis of thorough analysis of the most distinctive cases and relevant legislation.

Thus, the **purpose of the article** is to analyze the way Western Internet freedom watchdogs and international organizations perceive the attempts of Ukrainian authorities to limit the flow of information in the UAnet, as well as similar attempts made by Russian authorities and their proxies in the conflict zone in Ukraine.

Basic material presentation. To be clear, international law leaves some space for imposing certain limitations on freedom of speech. In principle, the ICCPR necessity test should be applied, to determine whether Internet censorship and filtering practices are admissible in a given situation. This test consists of two basic provisions: first of all, the imposed restrictions should be narrow enough to avoid overreaching. Secondly, the state should provide a sufficient explanation for its limitations on freedom of expression in the cyber-space [7, p. 81]. In some cases the national security concerns could indeed serve as a sufficient basis for blocking and filtering of Internet resources. The second provision of necessity test also implies that any restrictive law should be carefully and clearly worded to avoid the possibility of double interpretation. The author hopes to make it clear later on, that most of the regulations introduced by either side of the Russian-Ukrainian conflict are far too extensive and overreaching to pass the abovementioned necessity test.

Moreover, decline of freedom in Ukrainian cyber-space is caused to great extent not only by activity of state organs, but also by similar oppressive measures, introduced by quasi state formations and occupational administration. Indeed, the lists of Ukrainian sites, which are perceived to be dangerous for DPR and LPR and are thus eligible for blocking, have been comprised as early as in 2014 and continue to expand [11]. Activity of separatists also frequently leads to disruptions in connectivity, pressure on providers of Internet services, unlawful prosecutions and detentions of pro-Ukrainian bloggers and reporters [12]. At the same time oppressive measures applied by Crimean occupational authorities towards Ukrainian web-sites often exceed in their severity even those introduced by the infamous Roskomnadzor itself [13]. In context of this research the most important implications of such restrictions are the following:

- First of all, in their desire to restrict access of users to ideologically incorrect material the de-facto rulers of occupied territories don't limit themselves just to the blocking of Ukrainian web-sites, as some of the prominent Western media outlets, such as Radio Free Europe\Radio Liberty, have also been blocked on the territories of self-proclaimed republics [9].

- Secondly, from legal point of view the occupied parts of Donetsk and Luhansk oblasts, as well as Crimea, remain within the jurisdiction of Ukraine. Among other things, this means that while international watchdogs, such as Freedom House, recognize disruptive activity of occupational authorities, their steps towards restriction of freedom of speech online contribute into the decline of Ukraine's own Internet freedom ratings and thus to some extent tarnishes Ukraine's international image.

The most worrying trend is the relatively recent inclination of Ukrainian authorities to copy approaches of their adversaries when it comes to restriction of Internet freedom. While the first attempt to create Ukraine's own blocking list of pro-Russian sites in 2014 had no sufficient legal grounds to support it and

was easily repealed thanks to the vocal opposition of Ukrainian activists and international NGO's [13], subsequent measures proved to be more pervasive.

Of all the provisions, included in the text of Presidential Decree № 133/2017, which confirmed the introduction of the new sanction package against the Russian Federation, it was the blocking of four leading Russian Internet-corporation that provoked the most heated discussion within Ukrainian civil community. The abovementioned decree also served as a wake-up call for Western watchdogs. Not only it prompted Freedom House to register "a crackdown" on social media in Ukraine [15, p. 912], but also led to unfavorable statements from several international organizations, such as OSCE [15], Council of Europe [16], and Human Rights Watch [18]. All the above mentioned organizations unanimously called for reversion of the ban.

It is worth to note, however, that despite Western rejection the Decree № 133/2017 actually represented an attempt of Ukrainian authorities to imply relatively rational and balanced approach to the issue of censoring of Russian and pro-Russian web-sites. Despite initial mixed reaction within Ukrainian society it was clear, that Russian Internet-giants sooner or later should be targeted by Ukrainian sanctions alongside with their offline counterparts. In general, the experts noted that while there were some doubts concerning the possibility of full-scale implementation of the Decree, it was first and foremost directed at causing economical damage to the leading corporations of Runet, instead of simply blocking access for Ukrainian users in style of Roskomnadzor. Moreover, efforts of civil society to repeal the Decree were partly successful, as decisions of Ukrainian courts confirmed the right of users to access the banned sites through VPN or anonymizer services [19]. This led to emergence of a fairly unique situation, whereupon the Decree carried out its main task of putting economical pressure on Russian enterprises, without any significant breach of Ukrainian Internet users' rights. All in all, this was the first censoring effort, actually backed by more or less solid legal document, which could provide basis for further law-making activity on informational security matters.

However, the very next Presidential Decree № 127/2018 on informational security, which was perceived as "second wave" of blockings by Ukrainian activists [19] signified the return to previously adopted chaotic and overzealous approach to content regulation, while also mirroring the typical Russian practice of comprising extensive lists of prohibited sites. The main point of concern for international watchdogs in relation to this Decree was its inability to finally establish at least a semblance of actual legal basis for restrictions in the Ukrnet [5]. Neither Ukrainian security service nor the Ministry of information policy of Ukraine, on whose recommendations the final list of 192 sites to be blocked in Ukraine was comprised, possess the right to block any resource in the Internet [20]. Thus, any attempt to actually enforce the Decree would lead to severe breach of several Ukrainian laws [20]. To sum up, while presidential Decrees represent a significant upgrade in comparison with early attempts to block Russian influence in the Ukrnet, when proposed restrictions were based solely on a letter of one of the Ukrainian security service departments to the head of Internet Association of Ukraine [21], they still leave a lot to be desired.

It is worth to note, however, that apart from the negative trends international organizations are able to perceive some positive developments related to freedom of speech in Ukrainian web-sphere. For example, in comparison to Freedom house's 2017 report, the latest edition of Freedom on the Net survey pays closer attention to the efforts of Ukrainian activists to repeal the would-be restrictive laws on their draft stage or mitigate their impact after such laws have already been enforced. As was illustrated above, sometimes those efforts prove to be successful. Indeed, civil society of Ukraine remains vigilant and perceptive towards any effort to impose some limitations on spreading of the information in the Internet (see for example [22]).

Freedom House also praises general vibrancy and diversity of Ukrainians' activity on social platforms, as well as growing use of social media by Ukrainian officials [15, p. 910-911]. At the same time, organization expresses concern because of frequent manifestations of negative attitude towards ethnic minorities or members of LGBTI-community in Ukrainian cyber-space [15, p. 915]. It is clear that ongoing military conflict could play its part in provoking such outbreaks of xenophobia.

It should also be noted that not all international watchdogs share critical stance of Freedom House towards Ukrainian authorities' approach to informational security matters. For example, the research by WhoIsHostingThis placed Ukraine in the "white zone" [5], which means that the country is free from Internet censorship and filtering practices. This, however, signifies not difference of attitude, but rather difference of applied methods of research. It is clear that WhoIsHostingThis' research was limited to checking the availability of certain sites on the spot. Failure of this organization to detect significant degree of censoring in the Ukrainian cyber-space means that countless efforts of both Ukrainian and separatists' authorities to regulate the flow of information online have so far proved to be ineffective. At the same time, Freedom House's more grounded and methodical approach takes into account not only visible effects of censoring attempts, but a number of other important factors, such as extra-legal pressure, self-censorship, and potential threat from legislative provisions that have yet to be fully enforced. Such an approach allows constructing of more or less complex and realistic picture, even though Freedom House, as well as most of the others Internet and press freedom watchdogs, often fails to take into account existing pressure on Ukrainian authorities and ordinary citizens, created by ongoing Russian military intervention.

Conclusions. It's clear that while some Internet and press freedom watchdogs, such as Freedom House and Reporters Without Borders, try to present a relatively complex and multidimensional view on Internet censorship practices of Ukrainian authorities, other organizations limit themselves to pointless demands. Still, however harsh and judgmental those statements may seem, if Ukraine is to continue its course towards Euro-integration, Ukrainian authorities must do their best to take the recommendations of international community into account and secure their implementation at least to some extent.

To do this, in our opinion, Ukrainian authorities should abandon the «tit for tat» approach and refrain from further engagement into fruitless competition with the Russian authorities and Russian proxies on the occupied territories on “Whose list of blocked sites is bigger?” basis. Overall, Ukrainian government should transform its reactive approach into proactive measures. Extending the cooperation with Western powers on the country's cyber-security and preventing another “NotPetya” attack is far more important than blocking the access to some Russian news portal. It would be wise to limit the actual blocking initiatives to a handful of most prominent Russian Internet-corporations and some of the most infamous Russian propaganda outlets, such as Russia Today. Beyond that, the government should delegate the task of putting pressure on Russian and pro-Russian resources to independent Ukrainian hacktivists, whose methods proved to be far more effective than any possible restrictions, imposed by the state organs, whose measures are bound to be either ineffective or expensive.

One of the most important trends is the ability of international watchdogs to recognize and appreciate the attempts of Ukrainian activists to oppose the state-initiated restrictions of freedom of speech in the Internet. Such opposition becomes more and more effective with time. However, the efforts of Ukrainian civil society are more likely to succeed when a restrictive law is only on its draft stage. With that in mind, activists should concentrate their efforts on increasing their participation in discussion of the drafts and projects of the laws.

Finally, as far as international community is concerned, the Crimea and occupied territories on the East of the country are still recognized as parts of Ukraine. Taking this into account, any oppressive measure imposed by self-proclaimed authorities will undoubtedly affect Ukraine's place in the relevant ratings and it's international image overall. With this in mind Ukraine's government should increase its efforts of countering Russian propaganda and raising awareness of inhabitants of the occupied territories concerning possible methods of de-blocking of Ukrainian Internet resources. In other words, the emphasis should be put on promotion of Ukrainian channels of information, instead of restricting access to the Russian ones. In such a way Ukraine should be able to mitigate the negative impact that Russian subversive and restrictive tactics in the cyber space make on the country's international image.

References:

1. Почепцов Г.М. Гібридна війна: інформаційна складова [електронний ресурс]: Детектор Медіа: електрон. аналітичний проект. Дата оновлення: 25.10.2015. URL: https://ms.detector.media/trends/1411978127/gibridna_viyuna_informatsiyna_skladova/ (дата звернення: 08.11.2018).
2. Бондаренко І.С. Соціальнокомунікаційні техніки та ресурси у війнах нового покоління. Держава та Регіони. Серія: Соціальні комунікації. 2016. № 3 (27). с. 13–17.
3. Андрієвський Т.Г. Концептуалізація поняття гібридної війни: політологічний вимір. Сучасне суспільство. 2017. Випуск 1 (13). С. 4–15.
4. Raqib S. An opportunity for Ukraine to endorse the Safe Schools Declaration // Human Rights Watch. Дата оновлення: 19.08.2018. URL: <https://www.hrw.org/news/2018/06/19/opportunity-ukraine-endorse-safe-schools-declaration> (дата звернення: 08.11.2018).
5. Freedom on the Net 2018: Ukraine country report // Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2018/ukraine> (дата звернення: 08.11.2018).
6. Which Countries Censor the Internet Today? // WhoIsHostingThis. Дата оновлення: 27.02.2017. URL: <https://www.whoishostingthis.com/blog/2017/02/27/internet-censorship/> (дата звернення: 08.11.2018).
7. Rundle M., Birdling M. Filtering and the International System: A Question of Commitment [in:] R. Deibert, R. Rohozinski (eds.), Access denied: the practice and policy of global internet filtering, Cambridge: The MIT Press 2008, p. 73-102.
8. Мужанова Т.М. Інтернет-цензура як загроза правам громадян у сфері інформаційної безпеки. Сучасний захист інформації. 2015. № 2. с. 84–88.
9. Lokot T. Ukrainian Separatists Block 100+ News Websites in ‘Lugansk People's Republi’ Global Voices. Дата оновлення: 14.01.2016. URL: <https://globalvoices.org/2016/01/14/ukrainian-separatists-block-100-news-websites-in-lugansk-peoples-republic/> (дата звернення: 08.11.2018).
10. Buzan B., Wæver O. Security: A New Framework for analysis, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 1998. 239 p.

11. В «ДНР» ввели цензуру в Інтернеті // Zn.ua. Дата оновлення: 30.05.2015. URL: https://zn.ua/UKRAINE/v-dnr-vveli-cenzuru-v-internete-177876_.html (дата звернення: 08.11.2018)
12. У Луганську сепаратисти викрали журналіста і пограбували офіс інтернет-сайту. Радіо Свобода. Дата оновлення: 16.07.2014. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25459340.html> (дата звернення: 08.11.2018).
13. Eight more mass media to be blocked in Crimea that are absent on lists of Roskomnadzor // QHA Crimean News Agency. Дата оновлення: 18.09.2018. URL: <http://qha.com.ua/en/society/eight-more-mass-media-to-be-blocked-in-crimea-that-are-absent-on-lists-of-roskomnadzor/143975/> (дата звернення: 08.11.2018).
14. Ukrainian parliament approves very dangerous draft law on first reading // Reporters Without Borders. Дата оновлення: 20.01.2016. URL: <https://rsf.org/en/news/ukrainian-parliament-approves-very-dangerous-draft-law-first-reading> (дата звернення: 08.11.2018).
15. Freedom on the Net 2017. Manipulating social media to undermine democracy. Freedom House, 2017. P. 902–916.
16. Talant B. OSCE issues rebuke to Ukraine over draft internet censorship law // Kyiv Post. Дата оновлення: 07.07.2018. URL: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/osce-issues-rebuke-to-ukraine-over-draft-internet-censorship-law.html> (дата звернення: 08.11.2018).
17. Arbitrary Internet blocking jeopardizes freedom of expression // Council of Europe. Дата оновлення: 26.09.2017. URL: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/arbitrary-internet-blocking-jeopardises-freedom-of-expression?desktop=true> (дата звернення: 08.11.2018).
18. Ukraine: Revoke Ban on Dozens of Russian Web Companies // Human Rights Watch. Дата оновлення: 16.05.2017. URL: <https://www.hrw.org/news/2017/05/16/ukraine-revoke-ban-dozens-russian-web-companies> (дата звернення: 08.11.2018).
19. Новий перелік заборонених сайтів. Мотиви й наслідки коментує медіа-юрист. Громадське радіо. Дата оновлення: 29.05.2018. URL: <https://hromadske.radio/podcasts/kyiv-donbas/novyy-perelik-zaboronenyh-saytiv-motyvy-y-naslidky-komentuye-media-yuryst> (дата звернення: 08.11.2018).
20. ІНАУ вимагає відмінити рішення МІП про формування і передачу в СБУ переліку сайтів для блокування. Інтернет Асоціація України. Дата оновлення: 21.06.2017. URL: <https://inau.ua/news/inau-vymagaє-vidminyty-rishennya-mip-pro-formuvannya-i-peredachu-v-sbu-pereliku-saytiv-dlya> (дата звернення: 08.11.2018).
21. Лист Департаменту контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки голові Інтернет асоціації України Поповій Т. В. від 18.07.2014. URL: <http://ru.scribd.com/doc/235847891> (дата звернення: 08.11.2018).
22. Громадські організації заявляють про неприпустимість встановлення технічних засобів стеження у інтернет-провайдерів. Інтернет Свобода. Дата оновлення: 27.02.2018. URL: <https://netfreedom.org.ua/gromadski-organizatsii-zajavliayut-pro-neprypustymist-vstanovlennia/> (дата звернення: 08.11.2018).

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ РАД В УКРАЇНІ

Сімонян А. В.,

аспірант кафедри політології та міжнародних відносин

Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

У статті розкриті проблемні питання комунікації громадських рад через соціальні мережі, описані стратегії покращення комунікації та запропоновані інноваційні інструменти, які можуть використовуватися громадськими радами для зв'язків із громадськістю: створення чат-ботів, мікротаргетинг, використання штучного інтелекту для зовнішньої комунікації, проведення онлайн-голосування.

В статье раскрыты проблемные вопросы коммуникации общественных советов через социальные сети, описаны стратегии улучшения коммуникации и предложены инновационные инструменты, которые могут использоваться гражданскими советами для связи с общественностью: создание чат-ботов, микротаргетинг, использование искусственного интеллекта для внешней коммуникации, проведение онлайн-голосования.

The article explores the problematic issues of communication of public councils through social media, describes strategies for improving communication and suggests innovative tools that can be used by public councils for public relations, in particular, creating chatbots, micro-targeting, using artificial intelligence for communication, and conducting online voting.

Ключові слова: соціальні мережі, громадська рада, мікротаргетинг, штучний інтелект, комунікація, зв'язки з громадськістю.

Постановка проблеми. Актуальність роботи зумовлена тим, що соціальні мережі відіграють значну роль у формуванні політичної свідомості громадян. За останні десятиліття світ став свідком радикальних змін у галузі інформаційних комунікаційних систем. XXI століття є фундаментальним періодом зросту інформаційних технологій. Вітчизняні та закордонні науковці зазначають, що саме з розвитком інформаційних технологій визначати політичну та економічну роль держави на світовій арені будуть рівнем її інформаційної безпеки. Світові тенденції демонструють, що Інтернет став ключовим генератором глобальних макротенденцій. Таким чином, він посприяв трансформації ціннісних орієнтирів людства та його соціальних структур [4].

Державні органи та інститути громадянського суспільства мають унікальний інструмент для інформування населення щодо своєї діяльності, засіб впливу на світогляд громадян – соціальні мережі, однак існують прогалини в ефективному використанні цього інструменту. Отже, виникає необхідність детального аналізу особливостей використання соціальних мереж у діяльності громадських рад для надання конкретних пропозицій щодо їх удосконалення.

Дослідженню теми використання соціальних мереж у діяльності громадських організацій присвячені роботи Дж. Барлоу, Р. Барбрука, Е. Камерона, Н. Крістакиса і Дж. Фаулера, Дж. Хайтцмана, П. Тейлора. Серед вітчизняних науковців цій темі приділяють увагу В. Буряк, Л. Чуприна.

Мета статті полягає в аналізі особливостей використання соціальних мереж у діяльності громадських рад в Україні та у формулюванні пропозицій щодо покращення комунікаційного складника діяльності інститутів громадянського суспільства.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких дослідницьких завдань:

- дослідити досвід використання соціальних мереж для просування, адвокатування суспільних та політичних інтересів;
- визначити основні засоби громадських рад для зв'язків із громадськістю;
- обґрунтувати необхідність упровадження нових технологій для покращення комунікаційної політики громадських рад та інноваційних інструментів у соціальних мережах.

З огляду на це були проведені теоретичні та емпіричні дослідження, в результаті яких були виявлені особливості використання соціальних мереж у діяльності громадських рад в Україні.

Зокрема, для дослідження досвіду використання соціальних мереж для просування, адвокатування суспільних та політичних інтересів був використаний системно-структурний та систем-

но-функціональний методи. Визначаючи основні засоби для зв'язків із громадськістю, був застосований інструментальний метод, а під час розробки пропозицій щодо впровадження нових технологій роботи громадських рад у соціальних мережах – метод моделювання і прогностичний метод.

Виклад основного матеріалу. Глобальна тенденція впливу на політичну свідомість через онлайн-комунікації є результатом розвитку інформаційних технологій, які, на відміну від традиційних засобів масової інформації, дозволяють користувачам безпосередньо інтерпретувати й аналізувати отриману інформацію. Найпопулярнішим засобом онлайн-комунікації є соціальні мережі. За даними Statcounter, які публікують статистику соціальних медіа по всьому світу, Facebook користуються 66,29% (2,2 млрд), Pinterest – 12,81%, Twitter – 8,75%, YouTube – 8%, Instagram – 1,93% [6].

В Україні на сьогодні в соціальній мережі Facebook нараховується близько 11 млн користувачів. За останні 12 місяців кількість українських користувачів зросла на 67%. Найбільше зростання було у травні 2017 року, коли українським провайдером було заборонено давати доступ користувачам до російських соціальних мереж. Таке зростання української аудиторії Facebook відбувається передусім завдяки «міграції» користувачів Однокласники та ВКонтакте. Також прослідковується збільшення кількості користувачів інших соціальних мереж. Отже, українська аудиторія соціальної мережі Instagram становить 7,3 млн користувачів, тоді як українське охоплення Твіттеру, найменш популярної соціальної мережі в Україні, становить 2,2 мільйона унікальних користувачів на місяць [2]. Ці мережі стали інструментом не тільки інформування, а також засобом самоорганізації населення, особливо вплив соціальних мереж на політичні процеси прослідковувався на початку Революції Гідності (наприклад, пост журналіста Мустафи Найеми із закликом вийти на Майдан Незалежності 21 листопада 2013 року у Facebook мобілізував 1,5 тис осіб).

У свою чергу громадські ради – це консультативно-дорадчі органи, які сприяють реалізації законних інтересів громадян та створюють умови для незалежного громадського контролю над законотворчою діяльністю органів державної влади. Вони, відповідно до чинного законодавства, мають інформувати населення про свою діяльність, тому найпоширенішим засобом інформування стали саме соціальні мережі.

Виявлено, що більшість громадських рад при центральних органах державної влади України мають офіційні сторінки або групи в соціальній мережі Facebook (досліджено 201 офіційну сторінку громадських рад при органах державної влади, з них – 18 сторінок громадських рад при центральних органах виконавчої влади). Через соціальні мережі ці органи мають змогу інформувати та досягти суспільного резонансу, завдяки поширенню позиції щодо окремих питань, однак вони не використовують усі можливості соціальних мереж.

Громадські ради через соціальні мережі інформують населення щодо рішень, напрямів, пріоритетів діяльності громадських рад, проводять громадське обговорення законодавчих ініціатив центрального органу державної влади, виступають засобом для зворотного зв'язку, впливають на свідомість громадян, приймають пропозиції від громадськості для просування ініціатив.

Аналіз контенту активних сторінок громадських рад у Facebook, кількість передплатників яких була більше ніж тисяча (сторінки громадських рад при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, при Національному агентстві з питань запобігання корупції України, при Міністерстві охорони здоров'я України, при Міністерстві науки та освіти України, при Державній фіскальній службі України, при Львівській облдержадміністрації, Громадська рада з питань оновлення Служби безпеки України, громадська Люстраційна Рада), показав, що публікації на всіх сторінках мають спільні риси, зокрема, мають однакову структуру: фото та інформація про проведений захід або посилання на сайт та опис до нього (Додаток А). Лише сторінка однієї з цих громадських рад мала іншу структуру. Так, Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції України – одна з небагатьох громадських рад, яка використовує візуальні способи подачі даних у графічній формі, які спрощують сприйняття інформації – інфографіки, в яких детально описані результати розкритих справ (Додаток Б).

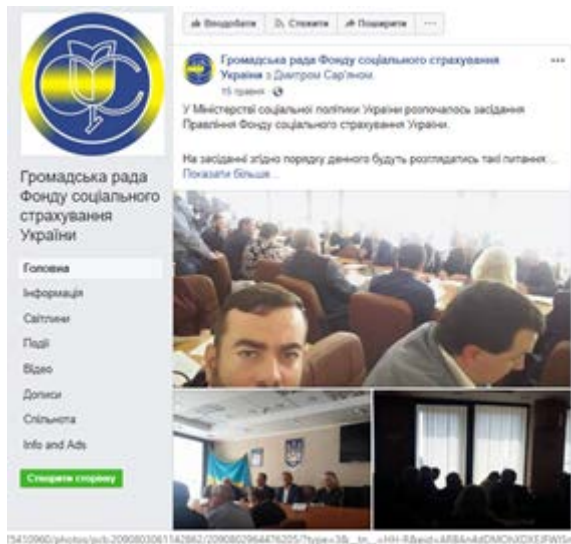
У результаті дослідження сторінок громадських рад у соціальній мережі Facebook визначені основні проблеми використання соціальних мереж громадськими радами, зокрема:

1. Відсутність медіаплану, концепції і стратегії просування інформації в соціальних мережах, що призводить до низького охоплення постів та залучення передплатників. Наочний приклад – сторінка у Facebook Громадської ради при Державному фонді сприяння молодіжному житловому будівництву часто отримує по одному «лайку» за пост, маючи близько 270 передплатників (Додаток В).

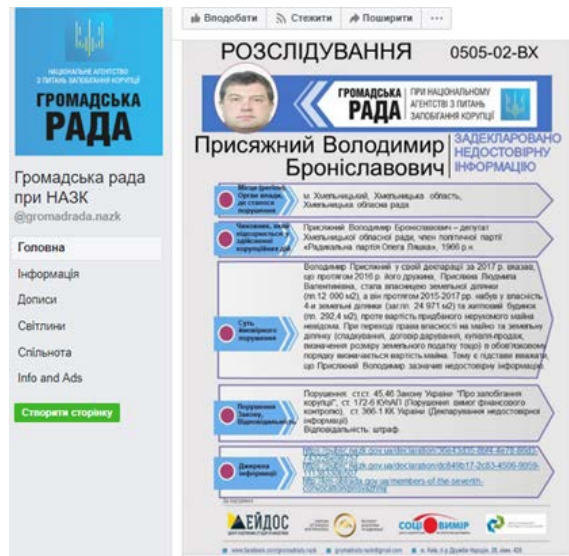
2. Канцеляризм і штампи, коли для інформування населення в соціальних мережах використовується «нежива» мова, слова і вирази, позбавлені образності, часто й одноманітно повторювані без урахування контексту, які збіднюють, знеособлюють мову. Незважаючи на те, що це розповсюджена проблема, деякі громадські ради все одно виділяються на фоні інших, використовуючи десятки штампів на 1000 слів (наприклад, Громадська рада при Мінрегіоні).

3. Невідповідність формату подачі інформації до трендів SMM. До трендів 2018 року відносяться використання гіф-анімації та інфографіків, аудіальний та візуальний супровід інформації, використання мемів або, як їх ще називають, медіа-вірусів – це ідеї, онлайн-образи, об'єкти, які поширюються переважно серед користувачів Інтернету. Ця проблема наявна у 200 громадських радах з 201 (виключенням є Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції України).

4. Непрофесійна комунікація з громадськістю. Члени громадської ради не відповідають на коментарі користувачів демонструючи, таким чином, свою ригідність до діалогу. Наприклад, Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ України жодного разу не відповіла на коментарі передплатників (Додаток Г).



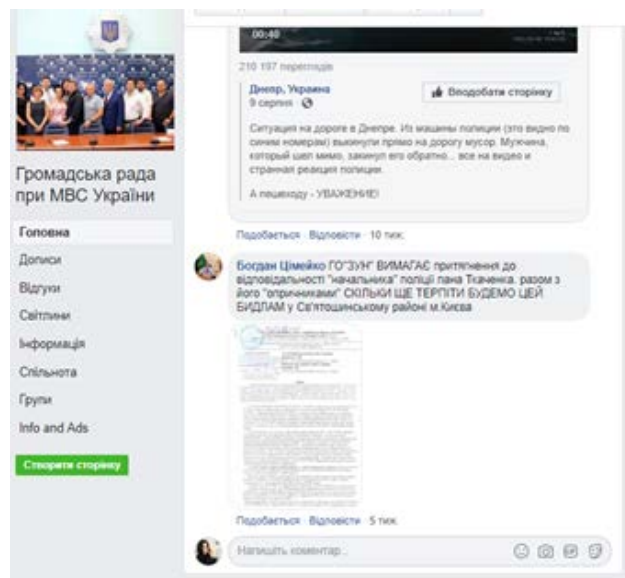
Додаток А
Публікація на офіційній сторінці у Facebook Громадської ради при Фонді соціального страхування України від 15.08.2018 року



Додаток Б
Публікація на офіційній сторінці у Facebook Громадської ради при НАЗК від 15.08.2018 року



Додаток В
Публікація на офіційній сторінці у Facebook Громадської ради при Держмолодьжитлі від 12.10.2018 року



Додаток Г
Публікація на офіційній сторінці у Facebook Громадської ради при ДФС від 12.07.2018 року

Також аналіз змістовного наповнення інформаційних повідомлень від громадських рад свідчить про недостатню увагу з боку членів громадської ради до цього напрямку інформаційного самозабезпечення.

Вирішенням цих проблем може стати залучення професійних спеціалістів. Просуванням сторінок у соціальних мережах займаються SMM-спеціалісти, дії яких спрямовані на просування бренду громадської ради в соціальних мережах й побудову відносин із цільовими групами (експертами, громадськими активістами, групами інтересів).

Основними функціональними обов'язками такого спеціаліста є:

- дослідження інтересів і поведінки цільової аудиторії та визначення вектору інтересів аудиторії;
- розроблення загальної стратегії присутності компанії в соціальних мережах та виявлення найбільш ефективних інструментів впливу на цільову аудиторію;
- створення контенту для соціальних мереж;
- розроблення системи KPI (ключовий показник діяльності);
- робота з парсерами – програмами, які здійснюють автоматичний збір контенту або іншої інформації (наприклад, список електронних адрес користувачів соцмережі за певними критеріями (вік, стать, місце проживання тощо);
- пошук та нейтралізація негативу, реакція на фейки [1].

Практика функціонування соціальних мереж у сьогоденні актуалізує необхідність прискорення роботи з впровадження ефективних, інноваційних технологій використання соціальних мереж як інструменту політичного впливу громадських рад. Процеси загальносуспільної інформатизації значно прискорили хід структурних перетворень у сфері зв'язків із громадськістю. Новітні технології перероблення баз даних, використання відкритих даних, які доступні в соціальних мережах, стають каталізатором цих змін. Їхнє існування довело, що суспільна думка та активність в інформаційній сфері можуть контролюватися [4].

Підтвердженням цього є вислів Олександра Нікса, генерального директора Cambridge Analytica, приватної англійської компанії, яка використовує технології глибокого аналізу даних: «Наші діти не зможуть зрозуміти концепцію масових комунікацій. Цікаво, чи зможуть вони зрозуміти різницю між їхньою власною думкою і тією, яка запропонована алгоритмом» [5].

У громадських рад є інструмент, який має необмежені можливості – соціальні мережі. Опишемо інші механізми онлайн-комунікації, які сприяють досягненню максимального охоплення аудиторії, що можуть використовуватися громадськими радами для налагодження ефективних зв'язків із громадськістю.

Одним із найефективніших засобів комунікації є створення чат-ботів. Досвід використання чат-ботів доводить їхню ефективність. Інноваційність даних ботів полягає в максимально швидкому і зручному онлайн-інформуванні користувача щодо можливостей висунування громадських ініціатив, а також використовується для пришвидшення подачі документів для участі в установчих зборах щодо формування громадської ради.

Головною метою даного боту має стати спрощення й автоматизація процесу інформування громадян про напрямки діяльності громадської ради через автоматизований онлайн чат-бот/консультант. Відповідно до мети завданням боту повинно стати: максимізація доступності населення до інформації про діяльність громадських рад, можливостей участі в роботі рад; налагодження діалогу між громадською радою, громадою та органом державної влади.

Ще одним методом залучення громадської уваги до діяльності громадських рад є метод мікро-таргетингу, запропонований вітчизняним науковцем Георгієм Почепцовим. Він визначає дослідження спілкування в мережі як «зброю» інформаційної війни, що ведеться за допомогою інтелектуального інструментарію. На його думку, соціальні мережі є новим методом впливу на громадську думку, який полягає в публікації персоналізованих повідомлень на рівні окремої людини, що відповідають потребам цієї людини, для привернення її уваги та завоювання прихильності [3]. Отже, меседжі постів мають відповідати потребам конкретної людини.

Наступна інновація стосується використання штучного інтелекту для управління соціальними мережами. Зазначимо, що програми семантичного пошуку дозволяють ефективно моніторити ринок, автоматично визначаючи не тільки лідерів думок із будь-якої теми, а й тих, хто впливає на розвиток цієї теми. Людина не здатна так швидко обробляти настільки значні масиви інформації, тому виникає необхідність створення автоматизованої системи, яка обробляла б усі коментарі та звернення. Автоматизація коментарів уже реалізована (система SMAI, розроблена агентством TABASCO) і дозволяє використовувати ботів у постах релевантних тем. Це відкриває широкі можливості для розвитку поглиблених систем управління громадською думкою в соціальних мережах. У світовій практиці аналогічну технологію використовують аналітики англійської компанії Cambridge Analytica.

Ще одним інноваційним інструментом, впровадження якого може дати позитивні результати, є формування онлайн-голосування. Досліджуючи експериментальні спроби органів державної влади сформувати громадські ради більш демократичними, ми дійшли висновку, що метод електронного голосування є найбільш прийнятним – це коли через соціальні мережі розповсюджується посилення

на форму голосування та інформація про проведення установчого голосування. Крім того, завдяки цьому методу зростає інтерес та впізнаваність консультативно-дорадчого органу.

Прикладом такого механізму формування громадської ради стали вибори членів Громадської ради при Міністерстві охорони здоров'я України, які проходили у форматі всеукраїнського рейтингового інтернет-голосування. Взагалі, за 24 години голосування було проголосовано 14 739 разів. З метою запобігання повторного голосування охочі взяти участь у рейтинговому Інтернет-голосуванні мали підтвердити адресу своєї електронної пошти та номер мобільного телефону (українського GSM оператора). Ця система змогла забезпечити плюралізм, до голосування була залучена велика кількість учасників, що популяризувало та активізувало тему громадської участі в політиці.

Зазначимо, що запровадження системи онлайн-засідань перестало бути інновацією та стало буденним інструментом. Онлайн-засідання або онлайн-голосування спрощують організаційний бік проведення засідань громадської ради, дозволяють збирати кворум для прийняття рішень.

Висновки. Таким чином, ми проаналізували особливості використання соціальних мереж у діяльності громадських рад в Україні та дійшли висновку, що існує низка проблемних питань, які не дозволяють громадським радам належним чином висвітлювати свою діяльність. Серед таких проблем відзначені відсутність медіа-плану, концепції та стратегії просування інформації в соціальних мережах, канцеляризм і штампи, а також непрофесійна комунікація з громадськістю. Констатовано, що для вирішення цих проблем необхідно залучити професійних SMM-спеціалістів.

Також у рамках наукової роботи були сформульовані інноваційні інструменти для покращення комунікаційного складника діяльності інститутів громадянського суспільства. Одним із таких інноваційних інструментів є чат-боти, які сприяють максимізації доступності населення до інформації про діяльність громадських рад, можливостей участі в роботі рад та налагодженню діалогу між громадською радою, громадою та органом державної влади. Інший інструмент, визначений у статті – це мікротаргетинг, який має на меті публікацію персоналізованих повідомлень на рівні окремої людини, що відповідають потребам та запитам конкретної особи.

Констатовано, що використання штучного інтелекту для зовнішньої комунікації дозволяє ефективно моніторити ринок, автоматично визначаючи не тільки лідерів думок із будь-якої теми, а й тих, хто впливає на розвиток цієї теми. Були проаналізовані переваги проведення онлайн-голосування та онлайн-засідань. Зокрема, дійшли висновку, що онлайн-методи спрощують організацію засідань громадських рад, а саме дозволяють збирати кворум для прийняття рішень.

Визначені в науковій статті засоби вирішення проблем використання соціальних мереж у діяльності громадських рад та запропоновані інноваційні інструменти задля покращення комунікацій громадських рад у подальшому можуть сприяти більш ефективному використанню соціальних мереж громадськими радами, створенню дієвих моделей, пошуку шляхів та методів підвищення ефективності комунікації громадських рад із громадськістю.

Література:

1. Дубняк К.В. Соціальні мережі Інтернет як засіб обміну інформацією. Держава та регіони. Серія: «Соціальні комунікації». 2014. № 3. С. 122–126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drsk_2014_3_28
2. Количество украинских пользователей Facebook достигло 11 млн. / Гордон. 2018. URL: <https://gordonua.com/news/society/kolichestvo-ukrainskih-polzovateley-facebook-dostiglo-11-mln-228544.html>
3. Почепцов Г. Теорія комунікації / Рефл-бук Ваклер. 2001. URL: <http://socium.ge/downloads/komunikacisteoria/pochepcov%20teoria%20komunikacii.pdf>
4. Соціальні мережі як інструмент взаємовпливу влади та громадянського суспільства / НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. К., 2014. 295 с.
5. Olson P. Face-To-Face With Cambridge Analytica's Elusive Alexander Nix / Forbes. 2018. URL: <https://www.forbes.com/sites/parmyolson/2018/03/20/face-to-face-with-cambridge-analytica-alexander-nix-facebook-trump/>
6. Social Media Stats Worldwide / Statcounter. 2018. URL: <http://gs.statcounter.com/social-media-stats>

ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ ДИПЛОМАТИЧНОЮ СЛУЖБОЮ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

Тихоненко І. В.,

*кандидат політичних наук,
старший викладач кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики
Чорноморського національного університету імені Петра Могили*

Рудюк А. М.,

*магістрант кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики
Чорноморського національного університету імені Петра Могили*

У статті здійснено спробу аналізу ступеню присутності нових медіа в дипломатичній діяльності Республіки Польща. Авторами було виявлено високий рівень використання соціальних мереж та сервісів мікроблогінгу польськими дипломатами. На сучасному етапі польська дипломатія активно використовує такі сервіси, як Twitter, Facebook, Flickr та Youtube, з метою популяризації власної країни на світовій арені та реалізації зовнішньополітичного курсу. Виявлено специфічні риси використання даних сервісів та проаналізовано рівень ефективності взаємодії польської дипломатичної служби з інтернет-користувачами шляхом використання сучасних засобів інтернет-комунікації.

В статье предпринята попытка анализа степени присутствия новых медиа в дипломатической деятельности Республики Польша. Авторами был обнаружен высокий уровень использования социальных сетей и сервисов микроблогинга польскими дипломатами. На современном этапе польская дипломатия активно использует такие сервисы, как Twitter, Facebook, Flickr и Youtube, с целью популяризации собственной страны на мировой арене и реализации внешнеполитического курса. Выявлены специфические черты использования данных сервисов и проанализирован уровень эффективности взаимодействия дипломатической службы Республики Польша с интернет-пользователями путем использования современных средств интернет-коммуникации.

The article attempts to analyze the extent of the presence of new media in the diplomatic activities of the Republic of Poland. The authors revealed a high level of presence of social networks and services of microblogging in the diplomatic life of the Republic of Poland. Nowadays, Polish diplomacy is actively using such services as Twitter, Facebook, Flickr and Youtube as a tool to promote its own country in the world and realising foreign policy strategy. The specific features of using these services are investigated and the degree of efficiency of interaction between the diplomatic service of the Republic of Poland and Internet users through the use of modern Internet communication tools is analyzed.

Ключові слова: медіадипломатія, віртуальна дипломатія, Інтернет, соціальні мережі, нові медіа, Республіка Польща.

Постановка проблеми. У зв'язку з розвитком сучасних інформаційних технологій світ почав переживати фундаментальні та динамічні зміни. Ці зміни торкнулися і зовнішньополітичної сфери держав, насамперед діяльності дипломатичних служб. Республіка Польща не є винятком, навіть більше – саме ця держава активно почала використовувати нові медіа як інструмент реалізації своїх зовнішньополітичних прагнень. У ХХІ столітті дипломатія в безпрецедентних масштабах потребує «союзників» не тільки серед глав держав, урядів або впливових організацій, а й суспільства. З метою охопити різноманітні верстви суспільства дипломатичні служби почали використовувати певні сучасні інструменти – нові медіа (соціальні мережі, сервіси мікроблогінгу), що у науковому визначенні втілюється у віртуальну дипломатію. Польська дипломатія, використовуючи ці технології, намагається поширювати інформацію про країну і зміцнювати її позитивний імідж на міжнародній арені. На офіційних урядових порталах та офіційних сторінках польського уряду в соціальних мережах присутня інформація про позицію Польщі щодо міжнародно-політичної ситуації у світі, висвітлюються результати зустрічей та переговорів польських високопосадовців та діяльність дипломатичних представництв за кордоном. Усе це допомагає інформувати громадськість як у Польщі, так і за її межами. У підсумку такі дії дають змогу створити певний імідж держави на світовій арені.

Для України важливим є вивчення досвіду медіадипломатії Польщі, зокрема, використання соціальних медіа дипломатичною службою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями в сфері медіадипломатії займаються науковці по всьому світу, адже протягом короткого часу медіадипломатія зуміла зайняти вагоме місце в дипломатії різних країн світу. Серед вітчизняної наукової школи феномен медіадипломатії та його теоретичні особливості розглядали Я.В. Турчин [1], І.В. Прокопенко [2], К.І. Булега та І.Ю. Чарських [3]. Зокрема, Д.В. Воловик [4] у своїй праці загалом аналізує інформаційно-комунікаційний аспект дипломатичної діяльності, моделлю втілення якої може бути медіадипломатія. Загальний вплив медіадипломатії на зміну наявної ієрархії та розподіл влади між глобальними дипломатичними діячами в своїй праці розглядає О.О. Соколенко [5]. Н.П. Карпчук [6] досліджує медіадипломатію Польщі у період вступу держави до Європейського Союзу, зокрема, він розглядає інформаційно-комунікаційні кампанії, зорієнтовані на зовнішню громадськість, та їх підтримку на національному рівні.

Теоретичні та практичні особливості медіадипломатії досліджували російські (А.В. Долинський [7], І.В. Сурма [8]), європейські та американські (А. Діа [9], А. Террі [10]) науковці.

Досвід Республіки Польща у використанні нових медіа став об'єктом досліджень польських вчених – С. Скварка [11], Ю. Арендарської [12], Б. Пікорської [13].

Проте в українській науковій школі залишається недостатньо дослідженим рівень присутності польської дипломатичної служби в мережі Інтернет, зокрема в соціальних мережах.

Мета статті полягає в дослідженні ступеня використання соціальних мереж польською дипломатичною службою з метою реалізації зовнішньополітичного курсу держави, визначення особливостей взаємодії з громадськістю, рівня її ефективності.

Виклад основного матеріалу. Розвиток Інтернет, безумовно, вплинув на форму політичного спілкування на міжнародній арені. Протягом досить короткого часу дипломатичні служби світу почали широко використовувати такий інструмент зовнішньополітичної взаємодії, як соціальні медіа. Зовнішньополітична діяльність Польщі останнім часом розширює діапазон інструментів та механізмів у своїй дипломатичній діяльності. Варшава почала приділяти значну увагу саме медіадипломатії, яка спирається на нові технології в міжнародній комунікації, вагому частину яких становлять соціальні мережі та сервіси мікроблогінгу. Завдяки широкому впровадженню цих нових механізмів, Польщі вдалося розширити та збільшити свій вплив на громадську думку за кордоном з урахуванням своїх національних інтересів.

Популярність використання соціальних медіа дипломатами по всьому світу дозволила проаналізувати діяльність польської дипломатії у цій галузі. Слід підкреслити, що Міністерство закордонних справ Республіки Польща всебічно розпочало роботу в соціальних мережах, зокрема були створені офіційні профілі Міністерства на YouTube [14], Flickr [15] та Twitter [16]. Також польські дипломати та експерти міністерства закордонних справ почали вести власні блоги [17]. Аналізуючи діяльність польських дипломатів в соціальних мережах, можна стверджувати, що дипломатична комунікація за допомогою нових медіа здійснюється на трьох рівнях – між дипломатами, серед дипломатів і ЗМІ та між дипломатами і користувачами соціальних мереж.

У звіті польських дослідників Р. Яніка та А. Пітрудника [18] про використання сервісу мікроблогінгу «Twitter» вказується, що більше половини активних користувачів посилаються на інших осіб у своїх твіттах. У 15% опублікованих записів використовуються хеш-теги, які позначають певну тематику, а в 13% опублікованих записів містяться посилання на веб-сайти. Автори звіту після закінчення дослідження виявили, що Twitter – це засіб активного спілкування між його користувачами.

Відповідно до цього звіту виявлено, що найпопулярнішою сторінкою польської дипломатії є профіль колишнього Міністра закордонних справ Польщі Радослава Сікорського [19]. Цей профіль має більше одного мільйона підписників. У доповіді зазначається, що твітти Р. Сікорського в основному написані офіційним стилем, але є і приватні записи, пов'язані з сім'єю та друзями. Іноді міністр публікує суперечливі твітти, наприклад, запис про можливі зміни в цінах на газ в Польщі, який був опублікований до оголошення офіційних результатів переговорів з цього питання. Сікорський є активним користувачем Twitter (з моменту його реєстрації в профілі розміщено 30 тисяч твітів).

Друге місце серед найбільших профілів польської дипломатії в сервісі мікроблогінгу «Twitter» посідає офіційний профіль Міністерства закордонних справ Польщі [16], який має 70 тисяч підписників. Також слід підкреслити високий рівень взаємозв'язку між сторінкою Міністерства закордонних справ та іншими сторінками польської дипломатії. Сторінка Міністерства відстежує понад 150 сторінок польських дипломатичних місій. Сторінка Міністерства є досить активною, зокрема, з моменту реєстрації в профілі розміщено 32 000 твітів. Дана сторінка регулярно публікує свої власні дописи. Крім того, вона пересилає вибрані записи зі сторінок польських дипломатичних місій, що значно впливає на їхнє поширення. Інформація, яка публікується, здебільшого написана офіційним стилем.

Двадцять п'ять польських посольств, розташованих у країнах ЄС, мають офіційний обліковий запис у сервісі мікроблогінгу Twitter. Вивчаючи інформацію, опубліковану через офіційні облі-

кові записи посольств, можна виділити дві основні групи профілів. Перша група – профілі польських посольств в Австрії, Болгарії, Чехії, Естонії, Франції, Нідерландах, Литві, Німеччині, Португалії, Румунії, Швеції та Великобританії, характеризується публікацією великої кількості твіттів і систематично продовжує це робити. Друга група досить рідко, порівняно з першою групою, публікує твітти. До неї входять профілі польських посольств у Бельгії, Кіпрі, Данії, Фінляндії, Греції, Іспанії, Ірландії, Люксембурзі, Латвії, Словаччині, Словенії, Угорщині та Італії.

Найбільш активним профілем є профіль посольства Республіки Польща у Великобританії [20]. Аналіз твіттів, опублікованих ним, показує, що їх вміст не має конкретної тематики та систематизації. Вони інформують про широке коло питань – від питань оборони до культурних подій у Великобританії, Польщі та у світі. Посольство Польщі у Великій Британії має велику кількість інформації, що надсилається з інших профілів (головним чином з Міністерства закордонних справ та від прем'єр-міністра [21]).

У профілі є невелика кількість унікального та мультимедійного вмісту (фотографії, відеоролики, посилання на зовнішні веб-сайти). Проте записи авторів майже не видно через велику кількість твіттів, надісланих іншими авторами. Адміністрація облікового запису вибірково реагує на обговорення. Мова, яка використовується в твіттах, в основному офіційна та інформативна. Розважальні за змістом твітти здебільшого відправлені з інших облікових записів. Також серед сторінок польської дипломатії існують облікові записи, які створюють низьку кількість твіттів, але мають відносно велику кількість підписників. При цьому велика кількість повідомлень пересилається з інших облікових записів. Значна частина інформації, яка відображається на цих сторінках, прямо чи опосередковано стосується питань, пов'язаних із державою, в якій знаходиться посольство. На даних сторінках кількість унікального та мультимедійного вмісту є низькою, а взаємодія з іншими користувачами є рідкістю. Всі ці дані свідчать про те, що Міністерство закордонних справ Польщі приділяє значну увагу сервісу мікроблогінгу «Twitter» як важливому інструменту реалізації зовнішньої політики.

Щодо використання соціальної мережі Facebook, то варто звернути увагу на дві офіційні сторінки, пов'язані з Міністерством закордонних справ Польщі, які мають найбільшу кількість підписників. Перша – профіль колишнього Міністра закордонних справ Радослава Сікорського [22], який має понад 90 тисяч підписників. Профіль Радослава Сікорського був заснований 4 червня 2011 року. Дана сторінка слугує здебільшого для публікування інформації, ніж для її обговорення; коментарі, опубліковані користувачами під записами, не отримують відповіді. Другий профіль з великою кількістю підписників – це візитна сторінка порталу «Poland.gov.pl» [23], який є офіційним веб-сайтом, що рекламує Польщу, під управлінням Міністерства закордонних справ. Дана сторінка має близько 70 тисяч підписників. Вона була заснована 12 травня 2010 року. Адміністрація профілю вибірково відповідає на запитання підписників.

Звертаючись до аналізу офіційних профілів польських посольств у країнах ЄС, слід наголосити, що, на відміну від Twitter, лише деякі з них мають облікові записи в соціальній мережі Facebook. Серед двадцяти п'яти польських посольств в ЄС лише 12 мають офіційні сторінки на Facebook. Серед них активними є лише дев'ять сторінок, до яких належать сторінки посольства Польщі в Австрії, Нідерландах, Естонії, Ірландії, Литві, Словаччині, Угорщині, Великобританії та Італії. Решта сторінок не досить часто публікують записи (сторінки польського посольства в Словенії, Данії та Фінляндії). На цей час найбільшу кількість підписників серед усіх сторінок польських посольств має сторінка посольства у Великобританії та в Словаччині.

На відміну від сторінок польських посольств в сервісі мікроблогінгу Twitter, які здебільшого були створені в 2012 році, облікові сторінки в соціальній мережі Facebook були створені в різний час. Серед аудиторії підписників найбільшу групу становлять люди у віці від 25 до 34 років, а країна їх проживання збігається з країною, в якій розташоване посольство.

Записи, опубліковані на офіційних сторінках польських посольств в соціальній мережі Facebook, здебільшого не отримують багато відгуків. Спосіб керування профілями не відображає системності, особливо в контексті регулярності публікації записів. Більшість профілів містять записи з інформацією, яка рекламує польську культуру, історію та відповідні події. Посольства також публікують записи щодо своєї діяльності. Деякі записи публікуються одразу декількома мовами. Деякі посольства намагаються активно взаємодіяти з аудиторією підписників, наприклад, завдяки цікавим, практичним, а іноді і гумористичним повідомленням. Прикладом є посольство Польщі в Словаччині, яке оголосило конкурс, який включає в себе публікацію фотографій підписниками про поїздку в сусідню країну: поляки повинні були публікувати фотографії з поїздки до Словаччини, словаки, відповідно, фотографії з поїздки до Польщі. Отже, варто наголосити на важливому значенні соціальної мережі Facebook у сучасній дипломатичній діяльності Республіки Польща.

Що стосується інших соціальних мереж, то слід зазначити, що жодне польське посольство в країнах ЄС не має спеціального облікового запису на веб-сайті Flickr, який використовується для збору та обміну цікавими фотографіями. Всі фотографії, які МЗС хоче опублікувати в даній соціальній мережі, розміщуються на офіційній сторінці Міністерства закордонних справ [15].

Сторінки на сервісі «YouTube», який дозволяє публікувати і дивитися відео-матеріали та вести прямі трансляції, мають 40 посольств Польщі. Дані облікові записи створені здебільшого в 2011 році та мають в середньому по 70 підписників [24]. На каналах здебільшого присутні сюжети із польських засобів масової інформації щодо певних міжнародних питань. Можливість коментувати та оцінювати відеоролики на більшості каналів відсутня.

Міністерство закордонних справ має один головний обліковий запис на сервісі «YouTube» [14], заснований 2 квітня 2009 року. Кількість підписників на ньому налічує понад 4 тисячі осіб, а кількість матеріалів нараховує 333 відеоролика. Дані матеріали були переглянуті майже 2 мільйони разів. На відміну від більшості сторінок польських посольств, на даній сторінці присутня можливість оцінювати та коментувати відеоролики.

Останнім типом соціальних мереж, які використовуються польською дипломатією, є блоги. Даним видом соціальних мереж здебільшого користуються самі посли, наприклад, посол Польщі у Великобританії – Вітольд Собков [25], який розміщує в блозі власні думки та судження з приводу різних міжнародних питань. Здебільшого в таких блогах існує приписка, що «в блозі представлені лише власні погляди та особисті думки автора, а не позиція МЗС».

Висновки. Підсумовуючи викладений матеріал, слід зазначити, що Польща однією з перших країн відгукнулася на розвиток популярності соціальних мереж та почала використовувати їх в своїй зовнішньополітичній діяльності. Сьогодні польська дипломатія активно використовує такі сервіси, як Twitter, Facebook, Flickr та Youtube, з метою популяризації власної країни на світовій арені. Даними сервісами здебільшого користуються саме посольства Польщі. Політичні діячі та дипломати використовують дані сервіси лише для вираження власної думки, яка може не регламентувати офіційну позицію МЗС. Найбільш активно польська дипломатія використовує саме сервіс мікроблогінгу «Twitter». Це підтверджують статистичні показники: 160 дипломатичних установ Польщі мають облікові записи на даному сервісі. Натомість лише 89 дипломатичних установ мають свої профілі в соціальній мережі «Facebook» та лише 40 – на сервісі «Youtube». Провівши дане дослідження, можна дійти висновку, що ступінь використання соціальних мереж польською дипломатичною службою є досить великим. Міністерство закордонних справ активно слідкує за розвитком нових медіа та використовує їх в своїй зовнішньополітичній діяльності, що дає результат у вигляді популяризації Республіки Польща на світовій арені.

Подальші перспективи дослідження вбачаємо в аналізі висвітлення відповідних міжнародно-політичних подій польською дипломатією у соціальних мережах за допомогою описаного механізму діяльності та присутності у нових медіа МЗС та посольств Республіки Польща.

Література:

1. Турчин Я.В. Електронна дипломатія як важлива складова зовнішньої політики держави. Електронна дипломатія та електронне урядування. Львів, 2014. С. 104–105.
2. Прокопенко І.В. Цифрова дипломатія як приклад інновацій у соціальній комунікації. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Полтава, 2015. С. 418–422.
3. Булега К.І., Чарських І.Ю. Цифрова дипломатія як елемент зовнішньополітичної діяльності держав. Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса. Полтава, 2018. С. 9–12.
4. Воловик Д.В. Інформаційно-комунікаційний вимір дипломатії початку ХХІ століття. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2013. С. 62–65.
5. Соколенко О.О. Медіа дипломатія в умовах сучасних міжнародних відносин. Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Луцьк, 2014. С. 88–95.
6. Карпчук Н.П. Публічна дипломатія Польщі як чинник Європейської інтеграції. Міжнародні відносини серія «Політичні науки». Київ, 2017. С. 96–107.
7. Долинский А.В. Дискурс о публичной дипломатии. Международные процессы. 2011. С. 63–73.
8. Сурма И.В. Цифровая дипломатия в мировой политике. Государственное управление. Электронный вестник. 2015. С. 220–247.
9. Dhia A. The Information Age and Diplomacy: An Emerging Strategic Vision in World Affairs. Florida, 2005. 428 p.
10. Terry A. Digital diplomacy in the European Union. Birmingham, 2015. 217 p.
11. Skwark S. Ambasady Polski w Unii Europejskiej na Twitterze. Dyplomacja cyfrowa. Lublin, 2014. P. 95–96.
12. Arendarska J. Media dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji. Warszawa: Znak, 2012. 217 p.
13. Piskorska B. Dyplomacja cyfrowa: instrument miękkiej siły Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Dyplomacja cyfrowa. Lublin, 2014. P. 105–142.
14. Strona Ministerstwa spraw zagranicznych na Youtube. Youtube: official page. URL: <https://www.youtube.com/user/PolandMFA>.

15. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. Flickr: official page. URL: <https://www.flickr.com/photos/polandmfa/>.
16. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. Twitter: official page. URL: https://twitter.com/MSZ_RP.
17. Blog Mareka Magierowskiego na twitterze // Twitter: official page. URL: <https://twitter.com/mmagierowski>.
18. Janik R., Pietrzyk A., Raport. Twitter w Polsce, URL: <https://www.dropbox.com/s/9scj60ysho6q84s/Twitter%20w%20Polsce%20Raport.pdf>.
19. Radosław Sikorski. Twitter: official page. URL: <https://twitter.com/sikorskiradek>.
20. Polish Embassy UK. Twitter: official page. URL: <https://twitter.com/PolishEmbassyUK>.
21. Beata Szydło. Twitter: official page. URL: <https://twitter.com/BeataSzydlo>.
22. Radosław Sikorski. Facebook: official page. URL: <https://www.facebook.com/radeksikorski/>.
23. Polska. Facebook: official page. URL: <https://www.facebook.com/polska>.
24. Polska dyplomacja cyfrowa. MSZ Polski: oficjalna strona. URL: https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/aktualnosci/polska_dyplomacja_cyfr.
25. Witold Sobkow. Twitter: official page. URL: <https://twitter.com/witoldsobkow>.

ПОЛІТИКА ПОЛЬЩІ – НА ВІСТРІ ІНТЕРЕСІВ США

Чекаленко Л. Д.,

професор

Дипломатичної академії України

імені Геннадія Удовенка при МЗС

Стаття присвячена мотивації Республіки Польща в стратегічному виборі партнера, яким виявились Сполучені Штати Америки. Партнера, що забезпечує безпеку, захист, нарешті, суверенітет і територіальну цілісність. Відносини Республіки Польща – США є не тільки пізнавальними з точки зору знань і досвіду формування стратегії зовнішньої політики, а є корисними з огляду сусідства Польщі з Україною. Польщі, яка також перебувала в радянському таборі. Україна може опертися на політичний і дипломатичний багаж польської сторони, досконально опанувати систему наступу і відходу, наполегливості й рішучості, очікування і витримки, якщо все це оберне на власний патріотизм і боротьбу за суверенність.

Статья посвящена мотивации Республики Польша в стратегическом выборе партнера, которым являются США. Партнера, который обеспечивает безопасность, защиту, и, наконец, суверенитет и территориальную целостность. Отношения РП – США являются не только познавательными с точки зрения знаний и опыта формирования стратегии внешней политики, но и полезными с точки зрения соседства Польши с Украиной; Польши, которая также пребывала в советском лагере. Украина может использовать политический и дипломатический багаж польской стороны, если подобное входит в планы США. Кроме того, может досконально овладеть системой наступления и отхода, настойчивости и решительности, ожидания и выдержки, если все перечисленное сможет обратить в собственный патриотизм и борьбу за суверенитет.

The article is devoted to the motivation of the Republic of Poland in its strategic choice of partner – the United States of America. This partner provides security, protection, ultimately sovereignty and territorial integrity. Relations between the Republic of Poland and the United States are not only cognitive in terms of knowledge and experience in forming a foreign policy strategy, but are also useful in terms of the proximity of Poland to Ukraine, which was also in the Soviet camp. Ukraine can rely on the political and diplomatic experience of the Polish side, thoroughly master the system of offensive and retreat, perseverance and decisiveness, expectation and endurance if all this will turn into its own patriotism and the struggle for sovereignty.

Ключові слова: Республіка Польща, США, стратегії, Україна, НАТО, ЄС.

Постановка проблеми. «Польща – Європа – Світ» – так визначає Республіка Польща (далі – РП) основні напрями своєї політики. Концепція зовнішньої політики, як правило, розрахована на п'ять років і містить визначені урядом завдання держави, зокрема й для польського зовнішньополітичного відомства на найближчу перспективу. Основні завдання зовнішньої політики РП були затверджені офіційним документом польського уряду в березні 2012 р. під назвою «Пріоритети польської зовнішньої політики у 2012–2016 рр.». У подальшому тактичні зовнішньополітичні завдання були закріплені в іншому урядовому документі: «Стратегії польської зовнішньої політики 2017–2021» [1].

Мета статті – аналіз відносин Республіки Польща із США з точки зору знань і досвіду формування стратегії зовнішньої політики, а також з огляду сусідства Польщі з Україною.

Виклад основного матеріалу. *Розвиток засад зовнішньої політики Польщі.* З демократичним відновленням Центрально-Східної Європи колишні країни Східного блоку вивільнилися від радянської опіки і розпочали кожен на свій розсуд розбудовувати основи національної політики і ринкової економіки. Перші найсерйозніші проблеми, які необхідно було вирішити польській зовнішній політиці після 1989 року, стосувалися двох найпотужніших сусідів: Німеччини і Радянського Союзу. Федеративна Республіка Німеччина спочатку неохоче сприйняла польський західний кордон, що стало предметом тривалих переговорів. Нарешті об'єднана Німеччина визнала кордон по р. Одеру і Нейсе в листопаді 1990 р., а ратифікувала документи в грудні 1991 р. У свою чергу Радянський Союз, а з грудня 1991 р. – Росія – не поспішали виводити власні війська з польської території. Після переговорів, що тривали протягом року – з вересня 1990 р. по жовтень 1991 р. – було розроблено план виведення російських військ, розрахований на два роки. Останній солдат колишньої Червоної Армії залишив польську територію 18 вересня 1993 р. [2].

У такій ситуації одним зі стратегічних завдань власної зовнішньої політики Польща висунула встановлення довгострокових, союзницьких відносин зі Сполученими Штатами Америки, оскільки тільки США на той час могли захистити нову демократію від зовнішніх зазіхань колишніх імперій. При цьому зазначимо, що називали відносини союзницькими самі поляки, а не американці, і, по-друге, Польща робила все можливе і неможливе, щоби називатися союзником США, навіть поставила під загрозу своє членство в Європейському Союзі, коли підтримала США в їхній військовій компанії проти Іраку. Польський розрахунок виправдався: безпеку могли забезпечити лише Сполучені Штати через членство в Північноатлантичному Альянсі. США «витягли» Польщу і до членства в НАТО, і до членства в ЄС, при цьому скостили полякам практично 80% зовнішнього боргу, додавши колосальних кредитів.

Отже, з розпадом Варшавського військового блоку Польща реалізує два основні вектора: шлях до членства в НАТО і шлях до членства в ЄС. Посування в НАТО при цьому завжди було пріоритетом номер один. З 1989 р. Сполучені Штати залишаються головним союзником і партнером Польщі, а поляки бачать у США основного гаранта національної безпеки. Цей аспект відносин з Америкою присутній не тільки в контексті участі Польщі в НАТО, але й на рівні двосторонніх відносин.

З іншої сторони, і сам Вашингтон був глибоко зацікавлений у розповсюдженні впливу на пострадянський блок, шукаючи в ньому точки опори. Такою опорою і виявилася Польща, яка виступила не тільки певним буфером на перших етапах розширення НАТО на Схід, але й активним учасником і «проводником» усіх інших «демократій» у безпековий простір Альянсу. Політика Вашингтона щодо Центральної та Східної Європи в 1990-ті роки була зосереджена на інтеграції країн колишнього радянського блоку до НАТО, а також через підтримку демократичних процесів та економічних реформ якнайскорішого сприяння їх інтеграції з Європейським Союзом.

Політика Вашингтона щодо Польщі у 1990-і роки реалізовувалась через такі програми:

- Партнерство заради миру;
- Прийняття Закону про заохочення Східної європейської демократії;
- Створення Стабілізаційного фонду польської валюти (\$ 200 млн);
- Скасування 70 відсотків польського боргу Вашингтону;
- Підтримка в переговорах щодо боргів із Паризьким клубом.

При цьому пріоритетною метою РП було зміцнення її позицій на міжнародній арені, забезпечення безпеки завдяки співпраці з НАТО, а також розширення обсягів двосторонньої співпраці з низкою інших держав.

У цьому плані для польської держави й сьогодні доволі важливою є позиція США, яка становить ключовий елемент існування Польщі в трансатлантичному просторі, розширює і посилює її міжнародну позицію в межах ЄС. Співробітництво з Вашингтоном охоплює цілу низку міжнародних питань – від економічних, безпекових, підтримки демократії до справ міжлюдських контактів і питань культури.

Серед основних напрямів співпраці виокремлюється безпековий простір. Північноатлантичний Альянс, ключовою складовою частиною якого є США, вже десятки років цементує польсько-американську співпрацю у сфері безпеки.

Інституалізація двостороннього співробітництва відповідно до положень Декларації про стратегічну співпрацю Польщі зі США від 2008 р. охопила низку питань інфраструктури. У 2010 р. за ініціатииви міністра закордонних справ Польщі Радослава Сікорського та державного секретаря США Хілларі Клінтон був відновлений започаткований 2004 р. Стратегічний Діалог, неформально припинений через деякі неузгодження під час переговорного процесу щодо розташування на польській території американських ракет.

У дев'яності роки з припиненням участі в радянській Раді Економічної Взаємодопомоги (РЕВ) Польща підписала угоду про асоціацію з Європейськими спільнотами та підтвердила свою мету на участь в євроінтеграційних процесах Європейського Союзу. Ці кардинальні завдання польської зовнішньої політики – НАТО та ЄС – були основними в першій декаді Третньої республіки. До НАТО Польща була прийнята разом із Чехією та Угорщиною в березні 1999 р., водночас приєднання до Європейського Союзу затягнулося до травня 2004 р.

Після набуття членства в структурах НАТО Польща розгорнула активну діяльність щодо приєднання до Альянсу інших країн регіону, передусім держав Балтії, а в подальшому також – Грузії та України. З набуттям членства в Європейському Союзі польська влада виступила прихильником європейської інтеграції інших країн регіону, зокрема й України. Реалізація Польщею європейського вектора східної політики ЄС, що зіштовхнулася із жорстким спротивом Росії, яка розглядала це втручанням у сферу свого впливу, надала Польщі можливість зміцнити своє положення в ЄС і НАТО.

В останні роки під впливом триваючої війни в Україні помітно збільшився інтерес до тіснішої співпраці в рамках Північноатлантичного договору. Ключові питання сучасної зовнішньої політики Польщі зосереджені на забезпеченні безпеки в регіоні шляхом зміцнення східного флангу НАТО, зокрема і наданням своєї території для розміщення протиракетних систем захисту [3]. Отже, за

останні роки значимість Польщі на міжнародній арені значно зросла. Польща після 1989 р. стала сприйматися країнами Заходу як провідна демократична країна Європи.

Американський вектор зовнішньої політики Польщі тривалий час був зосереджений на вирішенні питання про встановлення елементів системи протиракетної оборони США. Нагадаємо, що в січні 2007 р. Вашингтон офіційно запропонував Польщі встановити 10 ракет-перехоплювачів у співпраці з радаром у Чехії. Незважаючи на суперечливий характер проекту, Варшава розпочала переговори, розглядаючи надану можливість як зміцнення довгострокових відносин з єдиною наддержавою у світі. Враховуючи агресивну політику Росії, переговори було пришвиджено. Однак із перемогою в Польщі Громадянської платформи уряду Дональда Туска спостерігалось загальмування зазначеного питання. Умовою реалізації проекту Польща висунула США вимогу укласти з нею спеціальну посилену угоду з військових питань, аналогічну договорам, які мають лідируючі союзники США – Італія і Туреччина. Зазначені домовленості стосуються повної модернізації збройних сил країн-партнерів.

І тут польська сторона досягла компромісного успіху: Польща і США домовилися реалізувати попередньо узгоджену угоду з установами компонентів протиракетної оборони в Польщі. При цьому Сполучені Штати модернізуватимуть польські ППО і польську армію загалом відповідно до угоди про встановлення компонентів протиракетної оборони.

До активізації зазначеного процесу обидві сторони спонукала російсько-грузинська війна в першій половині серпня 2008 року, що в Польщі визнали ознакою нової експансії Росії. Вже 14 серпня у Варшаві парафували відповідну угоду, і 20 серпня 2008 р. її підписали Р. Сікорський і К. Райс. Відповідно до угоди в Польщі має бути розбудована база ракет-перехоплювачів, а разом із ними – інші системи захисту від бойових літаків і ракет малої дальності. Водночас сторони також підписали декларацію про стратегічне співробітництво між США та Польщею, яка передбачає регулярні консультації зі стратегічних питань у межах співпраці Консультативної групи (SCCG).

Паралельно у 2008 році розпочалося виведення польських військ з Іраку і закриття польської військової місії. Водночас Польща пішла назустріч США, збільшивши свій військовий контингент в Афганістані: 19 березня 2008 р. польський уряд оголосив про направлення в цю країну додатково 400 військовослужбовців і вісім вертольотів. При цьому Міністерство оборони Польщі заявило, що польські війська взяли на себе відповідальність за безпеку в провінції Газні [4].

Деякі сумніви в можливості розташування системи ПРО в Польщі внесла команда президента США Б. Обами. У першій половині 2009 р. з'явилися численні ознаки того, що Білий дім поступатиметься тиску Росії, яка вимагала виведення систем США зі Східної Європи. У своєму виступі в Москві 7 липня Обама заявив, що якщо він ліквідував загрозу ядерної і ракетної програми Ірану, то немає сенсу продовжувати зводити протиракетний щит в Європі. Незабаром зі Східної Європи пролунали перші голоси, висловлюючи стурбованість із приводу американської політики щодо Росії: 16 липня 22 відомих політиків з країн Східної Європи, в тому числі чотири поляки (екс-президенти А. Квасневський, Л. Валенса, а також А. Ротфельд і Я. Онишкевич) опублікували в «Gazeta Wyborcza» відкритий лист Б. Обамі, застерігаючи його від підтримки Росії («ревізіонізму»), і закликали Вашингтон посилити свою присутність в Європі, зміцнивши роль НАТО, реалізувати ПРО як символ довіри Америці та не підтримувати російську позицію. Американські офіційні особи заявили, що в будь-якому разі бачать Польщу як країну для дислокації ракет-перехоплювачів. 21 жовтня у Варшаві віце-президент США Джо Байден зустрівся з прем'єр-міністром Туском, який запевнив про польську готовність брати участь у новому американському проекті по ПРО. 11 грудня у Варшаві підписали двосторонню угоду про статус сил (так звану SOFA), що встановлює правила для розміщення американських військ у Польщі, і 24 травня 2010 р. понад 100 американських солдатів прибули для обслуговування зенітної батареї Patriot. 03 липня Краків відвідала держсекретар США Хілларі Клінтон, яка взяла участь у церемонії підписання додатку до американсько-польської угоди від серпня 2008 р. про встановлення в Польщі елементів американської системи протиракетної оборони [4].

Черговим поштовхом до посилення двосторонньої військової співпраці США і Польщі стала агресія Росії проти України. США активно розгорнули військову співпрацю з Польщею, надавши їй 12 F-16 винищувачів з бази в Авіано і 200 осіб персоналу весною 2014 р. При цьому, як заявили представники НАТО, збільшення військової присутності на східних рубежах Альянсу робиться не задля провокування Росії, а для демонстрації прихильності принципу колективної оборони, закріпленого в статті 5 Вашингтонського договору. Сполучені Штати повністю готові виконувати зобов'язання, що випливають із цих складників. США виступають за мирне вирішення конфлікту між Росією та Україною, однак висловлюють стурбованість дестабілізацією ситуації в Україні з боку Росії.

Польська сторона додає, що зміцнення польсько-американського військового співробітництва спричинено сучасною кризою, яка змушує до оперативного вирішення багатьох безпекових питань. Йдеться про реалізацію польсько-американського проекту солідарності та партнерства, пов'язаного з поглибленням військового співробітництва. Цей проект включає низку елементів ППО, в т.ч. побудову заводу у 2018 році в Редзиково (Поморському) і тренування американської авіації в Польщі.

Повітряний простір Польщі, на переконання обох сторін, потребує «постійної присутності американських літаків для тренувань із союзниками в регіоні». У межах програми також передбачено отримання ракет дальнього радіусу JASSM для польського F-16. До того ж йдеться і про кіберзахист.

Польська сторона подякувала за жорстку та чітку позицію США під час кризи в Україні, спрямовану на підтримку польського рішення щодо розміщення американських F-16 разом із персоналом [5]. Нині двосторонній діалог із зазначеного питання проводиться у форматі регулярних зустрічей Консультативної Групи Стратегічного Співробітництва (SCCG), а також Групи Високого Рівня з Безпеки (HLDG) [6].

Отже, поступальний розвиток співпраці у сфері безпеки і оборони був підтверджений сторонами в Меморандумі про взаєморозуміння між міністрами національної оборони про співробітництво військово-повітряних сил Республіки Польща та Сполучених Штатів. 13 червня 2011 р. Меморандум започаткував новий варіант співпраці польських ВПС і США, запроваджуючи на ротаційній основі розміщення на території Польщі американського багатоцільового літака F-16 і транспортного C-130, підтримуваного спецпідрозділами ВПС США. Проект (*Aviation Detachment, Av-Det*) було започатковано в листопаді 2012 р. Причому в Польщі на авіаційній базі в м. Ласк розміщений підрозділ ВПС США, що обслуговує тренінги (4 рази на рік по 2 тижні) літаків F-16 та/або транспортних C-130.

Отже, агресивні дії Росії щодо України кардинально змінили у 2014 р. безпекову ситуацію довкола Польщі. Безпосереднім результатом цих подій стало посилення діалогу в межах ЄС, а також зміцнення співпраці у сфері безпеки і оборони зі США. Сполучені Штати підтвердили зобов'язання щодо союзної оборони в межах НАТО. Практичним втіленням попередніх декларацій стало розширення присутності американських ВПС США (*Av-Det*) у Польщі (в країну відправлено 12 літаків F-16 і близько 300 особового персоналу), а також в рази збільшено військові навчання і тренування за участі збройних сил США (близько 150 американських солдатів ВДВ). У Конгресі США були запроваджені нові законодавчі ініціативи, спрямовані на зміцнення співробітництва у сфері безпеки з Польщею та іншими країнами регіону.

Співробітництво у сфері протиракетної оборони (ПРО, Missile Defense). Угода про розміщення в Польщі елементів американської системи протиракетної оборони була підписана 20 серпня 2008 р. (оновлена 03 липня 2010 р. Протоколом про внесення змін до вищезгаданого документу) і створила відповідні умови до розширення сфери двосторонньої співпраці в галузі безпеки і можливості для реалізації стратегічних безпекових інтересів. Така домовленість стала першою угодою, укладеною США з європейським партнером, що реалізувала концепцію поетапної розбудови системи безпеки, яка може протистояти ракетній загрози ЄвроПРО (Європейський поетапний адаптований підхід, *European Phased Adaptive Approach*).

Під час саміту НАТО в Лісабоні (листопад 2010 р.) було прийнято рішення оголосити протиракетну оборону спільною місією Альянсу. Концепція запроваджує розширення і з'єднання союзної євросистеми протиракетного захисту театру дій (*Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence, ALTBMD*) з американськими установками ПРО в Європі (РЛС в Туреччині, бази в Румунії та Польщі, кораблі із системами *Aegis* у Середземному морі), а також з національними ресурсами союзних країн. Започаткування системи в Польщі було заплановано на 2018 р. У результаті запроваджених заходів постане спільна система протиракетної оборони НАТО, яка захищатиме європейську територію, населення та військові сили Альянсу.

Наступний етап співпраці було підкріплено відповідними внутрішніми і зовнішніми документами РП. Вже згадувана Стратегія зовнішньої політики Республіки Польща була оприлюднена в документі «Пріоритети польської зовнішньої політики» в березні 2012 р. і визначала основні вектори зовнішньої політики країни на період 2012–2016 рр. Фактично ця багаторічна стратегія зовнішньої політики, прийнята кабінетом міністрів, стала першим від 1989 р. ключовим документом, що визначав вектори польської дипломатії. Стратегія також скоординувала діяльність органів державної адміністрації відносно зовнішніх кроків, до того ж надала громадянам конкретні уявлення й орієнтири про найважливіші завдання польської зовнішньої політики на найближчу перспективу [1]. Підкреслимо, що польськими пріоритетами зовнішньої політики на період 2012–2016 рр. було визначено: G20, реформу Світового банку (СБ) і Міжнародного валютного фонду (МВФ). Водночас щодо системи ООН заявлено, що польська сторона не наполягає на реформуванні Ради Безпеки ООН.

Задачі Польщі в Європейському Союзі окреслено в змінах, передбачених у Лісабонському договорі, а саме забезпечення більш ефективного процесу прийняття рішень. Серед іншого також підкреслюється: роль Польщі як надійного союзника в стабільному євроатлантичному вимірі; розроблення власної здатності стримувати і підтримувати довіру НАТО як оборонного союзу; розвиток потенціалу ЄС у сфері розбудови безпеки; тісна співпраця з Україною та іншими країнами Східної Європи та Південного Кавказу; боротьба з тероризмом і запобігання розповсюдженню зброї масового знищення тощо.

У новій зовнішньополітичній стратегії від 2017 року – «Стратегії польської зовнішньої політики 2017–2021» підтверджено пріоритети польської держави, а саме:

– Сильна Польща в сильному політичному союзі:

Побудова конкурентного Європейського Союзу, солідарного, відкритого і безпекового, де всі країни несуть солідарну відповідальність за майбутнє європейської інтеграції у взаємодії з повагою польських інтересів іншими учасниками; конструктивну участь у процесі прийняття рішень в ЄС як для польського успіху на європейській арені, так і на світовій арені.

– Польща як надійний союзник у стабільному євроатлантичному вимірі:

Розроблення власної здатності стримувати і підтримувати довіру НАТО як оборонного союзу; розвиток потенціалу ЄС у сфері незалежності і доповнення активів НАТО та розбудови безпеки; участь у виробленні заходів взаємної довіри між Росією і Заходом; тісна співпраця з Україною та іншими країнами Східної Європи та Південного Кавказу; боротьба з тероризмом і запобігання розповсюдженню зброї масового знищення.

– Польща відкрита для різних схем регіонального співробітництва:

Співпраця із Заходом з питань безпеки та сильної економіки; відкритість і солідарність зі Сходом; використання шаблонів Півночі щодо якості життя громадян; партнерство з Півднем у напрямі спільних цілей цивілізації; зміцнення співробітництва між країнами Вишеградської групи.

– Співпраця. Стратегія розвитку Польщі, просування демократії та прав людини:

Підвищення ролі співробітництва в розвитку польської зовнішньої політики, оскільки сфера міжнародної діяльності впливає на польську безпеку та стабільність сусідів і партнерів по співпраці; підтримка заходів заохочення прав людини, верховенства закону та демократії з метою формування міжнародного миру та запобігання конфліктам.

– Польське просування за кордоном:

Розроблення рекламної кампанії, яка впливатиме на зміцнення польської позиції в Європі та світі, а також самої Польщі, що зробить країну більш конкурентоспроможною і сильнішою для залучення інвесторів і туристів. Розвиток польської економіки, зокрема, з метою сприяння експорту.

– Нова якість у відносинах із Полонією і поляками за кордоном:

Впровадження нової стратегії Polonia: партнерство з Полонією і поляками за кордоном сприятиме розумінню і дієвій підтримці польського існування і польської зовнішньої політики. Використання потенціалу польської діаспори та поляків, які проживають за кордоном, сприятиме заохочуванню і створенню позитивного польського образу у світі.

– Ефективна дипломатична служба:

Продовження модернізації МЗС: професійна дипломатія, заснована на правильному підборі персоналу і структур, що працюють на дипломатичну службу; підвищення узгодженості та координації міжнародних заходів, що проводяться Міністерством закордонних справ, інших державних органів, установ та неурядових організацій; сучасна інфраструктура створення образу держави.

Література:

1. Podstawowe cele polskiej polityki zagranicznej w ostatnim dwudziestopięcioleciu. URL: <http://pl.blastingnews.com/polityka/2015/07/podstawowe-cele-polski>; Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016, Warszawa, marzec 2012 r.; Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021; URL: <http://www.msz.gov.pl/resource/978285e3-5684-4fcb-8d7e-d0a8bdfdb0fdb:JCR>
2. Stosunki polsko-amerykańskie w latach 1989-2000. URL: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/kraj,Polska,stosunki_dwustronne,USA
3. Cele polskiej polityki zagranicznej na najbliższe 5 lat na lata 2006 – 2011. URL: <http://pl.blastingnews.com/polityka/2015/07/podstawowe-cele-polski>; <https://www.unian.ua/world/10059887-polshcha-uklala-ugodu-na-postachannya-amerikanskih-sistem-pro-patriot-za-4-75-mlrd.html>
4. Andrew Rhys Thompson. Polska projekcja siły, 10 stycznia 2011. URL: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,887,Polska_projekcja_sily; URL: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/kraj,Polska,stosunki_dwustronne,USA
5. Polsko-amerykańskie stosunki dwustronne. URL: https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/inne_kontynenty/am/polsko_amerykanskie_stosunki_dwustronne;jsessionid=30615330C53F-1FB4EC7DC9A007915DDF.cmsap1p; Perspektywy powstania bazy systemu missile defense w Polsce (Rafał Ciastoń, 13 marca 2009); URL: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,361,Perspektywy_powstania_bazy_systemu_missile_defense_w_Polsce
6. Див.: Deklaracja o współpracy strategicznej RP-USA. URL: <https://www.msz.gov.pl/pl/c/.../deklaracja>; Amerykańsko-polska Grupa Wysokiego Szczebla ds; URL: <https://www.polish.poland.usembassy.gov/grupa.html>; 2 - mon.gov.pl: Ministerstwo Obrony Narodowej; URL: <https://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artykuly/lista.../10/?...2>

ЧИННИКИ ВПЛИВУ, ЩО ЗУМОВЛЯЮТЬ РІВЕНЬ НАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Шелемба М. М.,
*аспірант кафедри політології і державного управління
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті досліджено основні теоретико-методологічні підходи до вивчення націоналізації партійної системи з виділенням чинників, що впливають на її рівень. Проведено вивчення підходів науковців до визначення факторів впливу на партійну систему в країнах пострадянського простору. Здійснено систематизацію факторів, що впливали на стан націоналізації партійної системи України в період 1994–2015 рр.

В статье исследованы основные теоретико-методологические подходы к изучению национализации партийной системы с выделением факторов, влияющих на ее уровень. Проведено изучение подходов ученых к определению факторов влияния на партийную систему в странах постсоветского пространства. Осуществлена систематизация факторов, влияющих на состояние национализации партийной системы Украины за период 1994–2015 гг.

The article deals with the main theoretical and methodological approaches to the study of the nationalization of the party system with the allocation of factors influencing its level. The study of approaches of scientists to determine the factors influencing the party system in post-Soviet countries has been studied. The systematization of factors influencing the state of nationalization of the party system of Ukraine for the period of 1994–2015 is carried out.

Ключові слова: фактори впливу, націоналізація партійної системи, політична партія, регіон, парламентські вибори, місцеві вибори, виборча система.

Постановка проблеми. Картина націоналізації партійної системи кожної країни формується з огляду на дію тих або інших факторів впливу. Від рівня прояву цих факторів, їх значущості залежить індивідуальний стан націоналізації політичних партій та партійних систем на рівні окремих держав. Серед зарубіжних та вітчизняних вчених є різні підходи до визначення переліку вказаних факторів, який в загальному вигляді охоплює політичну, суспільну, інституціональну, етнічну, адміністративно-територіальні сфери. Відповідно, для умов розвитку певної партійної системи країни визначаються оціночні складники означених факторів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Забезпечення високого рівня націоналізації партійної системи відбувається за умов, коли частки електоральної підтримки кожної політичної сили в рамках територіальних одиниць є однаковими. Відповідно, вивчення чинників, які створюють високий або низький рівень націоналізації партій та партійної системи є предметом пильної уваги науковців.

В даному напрямку слід підкреслити дослідження П. Чіббера і К. Коллмана [15], які займалися вивченням формування національних партійних систем в умовах федералізму. Автори, окрім чинника централізації, федералізму, децентралізації (політичні фактори державного устрою), звертають увагу, що на стан націоналізації мають вплив й етнічні фактори, до яких, зокрема, відносять релігійний, національний, соціальний та класовий (для таких країн, в яких існують касты, класи).

В науковому дослідженні Д. Бранкаті [14] визначено, що висока націоналізація політичних партій може відбуватись під впливом фактору президенціалізму (політичного фактору), але за умови, що вибори президента та парламенту проходять одночасно, або парламент обирають перед президентськими виборами. В такому разі, за твердженням автора, місцеві проблеми поступаються загальнонаціональним, і підтримка виборців за національні партії більш рівномірна.

Вивчення становлення націоналізації партійної системи, представлене в дослідженні С. Моргенстерна, С. Свіндле, А. Кастагноли, показали, що низька націоналізація партійної системи пов'язана з електоральними правилами, що визначені на законодавчому рівні в країні (політичний фактор). Це, зокрема, стосується використання мажоритарної виборчої системи. Авторами на емпіричному рівні встановлено існування високої електоральної активності в мажоритарних округах, яка впливає на те, що одні політичні сили за цією формою голосування отримують високу підтримку, інші – не

отримують її взагалі, і як наслідок – неоднорідність підтримки на загальнонаціональному рівні, низька націоналізація політичних партій [16].

Мета дослідження – охарактеризувати основні фактори впливу на розвиток рівня націоналізації партійної системи України.

Для досягнення поставленої мети визначено наступні **завдання**, а саме:

– дослідити основні теоретико-методологічні підходи до вивчення націоналізації партійної системи;

– вивчити фактори впливу на партійну систему в країнах пострадянського простору;

– проаналізувати результати впливу факторів на націоналізацію партійної системи України.

Методи дослідження. Для проведення дослідження використано статистичний, порівняльний методи дослідження, метод системного підходу.

Виклад основного матеріалу. Багато факторів впливають на трансформації складу, стратегій політичних акторів, котрі формують партійну систему країни. Ці фактори й особливості певний період можуть залишатись стабільними або ж постійно змінюватися, якщо суспільно-політичний стан країни перебуває в стадії трансформації. Особливу роль відіграє електоральна підтримка політичних партій на рівні окремих територій (регіонів). Якщо голосування в рамках всіх партій та регіонів характеризується рівномірністю, тоді партійну систему можна вважати стабільною та гомогенною. За існування ж певних диспропорцій на рівні електоральної підтримки тієї або іншої сили у територіальному вимірі можна констатувати неоднорідність партійної системи. Однорідність (гомогенність) електоральної підтримки політичних партій у країні дослідники розглядають через аналіз процесу націоналізації партійної системи, що може трансформуватись під впливом різних факторів. Визначення теоретичної сутності поняття націоналізації партійної системи є важливим аспектом розуміння параметрів розвитку цього процесу та вибору факторів, які можуть впливати на нього.

Сучасні наукові підходи до трактування сутності поняття націоналізації партійної системи представлені за трьома напрямками. В рамках першого – «територіально-функціонального підходу» – націоналізація партійної системи характеризується через призму осей «центр-периферія», передбачається електоральна активність партії та висування кандидатів по всій території держави. Відповідно до другого підходу передбачається однорідність голосування виборців, тобто загальнонаціональні результати повинні бути дзеркальним відображенням регіонального голосування. Згідно із третім підходом поняття націоналізації протиставляється регіоналізації, в рамках якого здійснюється порівняння впливу регіональних партій на перебіг та результат загальнонаціональних виборів. На підставі вивчення основних наукових підходів до визначення сутності досліджуваного поняття та його основних змістовних ознак нами розроблено та запропоновано авторське трактування. На нашу думку, націоналізацією партійної системи є процес рівномірного розподілу електоральної підтримки основних партій у межах кожної територіальної одиниці з орієнтиром на автономність партій від впливу регіональних інтересів, із функціональним спрямуванням на проблеми держави на національному рівні та відповідним рівнем стабільності залежно від рівня розвитку демократії країни. У трактуванні чітко зазначено, що націоналізація партійної системи притаманна демократичним режимам, оскільки, як доведено, в умовах авторитаризму такий процес може зникнути або стати нестабільним, нав'язаним. Таке трактування сформовано на підставі систематизації кращих наукових підходів до цієї проблеми, воно розширює теоретичну основу дослідження та дає засади для розуміння параметрів подальшого емпіричного аналізу.

Розвиток партійної системи України відбувався під впливом факторів, притаманних країнам із схожими параметрами розвитку партійної системи, в тому числі це відноситься до країн пострадянського простору. В наукових джерелах наявні підходи щодо аналізу вказаних факторів, визначення рівня їх впливу. Вивчення вказаних наукових підходів дозволить нам систематизувати перелік факторів, які можуть бути використані для спроби аналізу партійної системи України.

Заслуговує на увагу підхід до вказаного питання, представлений Р. Туровським, який на прикладі російського досвіду розглядає питання націоналізації та регіоналізації партійної системи. В контексті переліку основних факторів впливу дослідник визначає [12; 13]:

– етнічну фрагментацію (етнічний фактор), що впливає на національну відособленість в загальнонаціональному просторі. Автор справедливо вказує, що у разі суттєвої етнічної відмінності територій в країні виникають прояви регіоналізації, і, відповідно, електоральні переваги населення регіонів (територій) можуть бути зосереджені на захисті (просуванні) певних інтересів під час виборчих кампаній. Хоча таке спостерігається не завжди, і, як стверджує дослідник, можуть виникати навпаки прояви гіперлояльності центру. І, отже, вплив етнічного фактору не забезпечує бар'єрів для розвитку націоналізації партійної системи;

– політичні фактори. До їх складу Р. Туровський відносить: 1) територіально-державний устрій з відповідною формою державної влади. Автор зауважує, що якщо федералізм може однозначно бути фактором регіоналізації, то стосовно позитивного впливу централізації на зростання націона-

лізації партійної системи є різні підходи, неоднозначні результати, і все великою мірою залежить від законодавства, яке формує виборчу систему. Останнє стосується виборів за мажоритарною системою, які є визначальним фактором трансформації партійної системи країни; 2) вік політичних партій та їх відомість в рамках всієї країни, що забезпечують сталість електоральної підтримки тощо; 3) політичний режим та ідеологію;

- соціально-економічні фактори. За твердженням автора [13], в певні часи партія влади апелювала до населення найбільш бідних регіонів, експлуатуючи надію на покращення соціально-економічного стану, і це успішно впливало на рівномірність підтримки в таких регіонах. Але дія цих факторів не завжди позитивно впливає на націоналізацію на загальнодержавному рівні в рамках регіонів;

- фактори територіальних розколів, як, наприклад, місто-село. В цьому контексті пояснюється ймовірність використання потужного інформаційного ресурсу в сільських місцевостях на користь партій влади [13].

О. Гайворонський [3] виділяє та досліджує фактори націоналізації партійної системи в рамках виборчих процесів в РФ. Серед таких факторів автором виділено соціетальні, політичні та територіальні фактори. В рамках соціетальних факторів дослідник вказує на найбільшу роль соціальних розколів за напрямом місто-село і акцентує увагу на тому, що для РФ характерна тенденція формування націоналізації партійних систем саме за допомогою сільського електорату, який більш керований через нестачу інформаційних ресурсів. Це твердження зустрічаємо й у Р. Туровського. На нашу думку, дія цього фактору має специфічний характер та не може розглядатись як визначальна для більшості пострадянських країн, в тому числі України. В нинішніх умовах в Україні дія цього фактору не є такою явною. Можливо виділення централізму щодо концентрації певних підприємницьких та промислових секторів, дії столиці, але, як свідчить історія, сільське населення України не характеризується вагомою сталою підтримкою провладних партій. Також дослідник вказує, що до складу соціетальних факторів слід віднести етнічні фактори. Їх негативний або позитивний вплив залежить від регіональних настроїв, використання або невикористання політичними партіями відповідної націоналістичної риторики. В розрізі політичних факторів О. Гайворонський відзначає, зокрема: федералізацію та децентралізацію (інколи ці фактори впливають на зменшення рівня націоналізації, інколи – під впливом додаткового фактору президентської вертикалі влади, політичного авторитету певного лідера країни цей фактор може навпаки працювати на користь зростання досліджуваного показника; впливом субнаціональних еліт, які за одних умов могли забезпечити загальнодержавну підтримку політичних партій (переважно, провладної партії для РФ), а за інших – навпаки вплинути на погіршення підтримки таких партій). Автор зазначає, що на націоналізацію партійної системи країни впливають також територіальні фактори, це, зокрема, кількість адміністративно-територіальних одиниць на різних рівнях, врахування яких зумовлює стратегію виборчої кампанії, і від збільшення яких часто залежить зниження рівня націоналізації партій, що не забезпечили комплексного територіального охоплення.

В дослідженні Г. Голосова, І. Григор'єва [4] до основних факторів націоналізації партійної системи в рамках РФ віднесено такі: спадщину політичних трансформацій, федералізм та президенціалізм, політичний лад на рівні губернаторської гілки влади, електоральні правила, сформовані на підставі виборчої системи (політичні фактори); особистісні якості лідерів політичних партій (найбільший вплив має на територіях колишнього СРСР, тоді як в країнах з розвинутою демократією вплив мають самі структуровані політичні партії, а не персоналії); загальнонаціональні проблеми широкого спектру (політичні, зовнішньополітичні, соціально-економічні), апелювання до яких дає деяким політичним партіям підтримку в територіальних утвореннях нижчої ланки (селища), в яких не було змоги провести комплексну агітаційну програму.

Вітчизняний дослідник Ю. Морозюк [10] в процесі дослідження рівня націоналізації партійної системи України вказує на такі фактори впливу, як: соціально-економічні фактори (приклад, коли Комуністична партія України в 2002 р. успішно апелює до населення, обіцяючи покращення соціально-економічного стану, використовуючи складну ситуацію в цій сфері); політичні фактори, серед яких: політичний режим; становище провладних політичних партій; негативне ставлення населення до політики, яке проявляється в так званому протестному голосуванні; ідеологічні чинники, які діють в певні часи розвитку країни; опозиційність політичної партії до влади, яка не змогла виправдати очікувань електорату; етнічні чинники, які зумовлюють той факт, що політична партія, яка має пронаціональний курс, отримує рівномірну підтримку населення в Західних регіонах і невисоку в східних тощо.

Дослідження наукових підходів, емпіричних матеріалів щодо розгляду факторів впливу на розвиток процесу націоналізації партійної системи дозволило нам систематизувати їх та визначити найбільш актуальні. Нами запропоновано становлення досліджуваних складників націоналізації партійної системи розглядати через призму наступних факторів впливу.

Суттєвий вплив на стан досліджуваного процесу чинить політичний режим. Систематизація окремих підходів вчених [5; 9] дозволила сформулювати типологізацію політичних режимів в Україні. Встановлено, що серед основних типів політичних режимів за період 1994–2015 рр. можна виділити такі:

- поставторитарний політичний режим (або режимом неліберальної демократії) (з грудня 1991 по листопад 1994 рр.) (президентство Л. Кравчука). В рамках цього режиму зберігався нефор-

мальний вплив правлячого класу, який був представлений посткомуністичною номенклатурою, існували старі корупційні схеми, клієнтелізм тощо;

- патримоніальну олігополію або патримоніально-олігархічний авторитаризм (з листопада 1994 р. по січень 2005 р.) (епоха президентства Л. Кучми), яка пов'язується з витісненням новими політичними акторами (політико-економічними групами) представників комуністичної сили;

- слабо інституціоналізований поставторитарний режим, або «дефектна демократія» (з січня 2005 р. по лютий 2010 р.) (президентство В. Ющенка). В цей період хоча і існувала конкурентна система виборів, але продовжував використовуватись досвід неформальних практик, зокрема, існували неформальні пакти, корупція, клієнтелізм та непотизм, які не сприяли демократичним перетворенням в державі;

- квазіавторитаризм (квазіавторитарний політичний режим) (з лютого 2010 р. по лютий 2014 р.) (президентство В. Януковича). За часів В. Януковича олігархічними групами було делеговано владу одній особі (Президенту) для цілей встановлення контролю за всіма гілками влади, але це відбувалось в умовах протидії з боку суспільства, політиків, законодавчих норм.;

- олігархічним політичним режимом (з лютого 2014 р.), який оснований на присутності у владі олігархів, персоналією особистості П. Порошенка.

Також в рамках дії політичного режиму певний вплив чинить фактор централізму, що передбачає значне переважання представництва депутатів політичних партій на парламентських виборах в певних територіальних одиницях вищого рівня (областях, м. Києві, м. Севастополі, Автономній Республіці Крим) – переважно в столиці та регіонах, які в певні часові періоди є центрами концентрації політичної еліти.

Трансформаційні процеси в країні також є одним з факторів формування націоналізації партійної системи. Достатньо суттєвий вплив цього фактора спостерігався під час парламентських виборів у 1994 р., коли в країні відбувались перехідні процеси на фоні тяжкої економічної та суспільно-політичної кризи. Під дією загрози безстрокового страйку шахтарів у 1993 р. було прийняте рішення щодо проведення консультативного референдуму стосовно недовіри президенту і парламенту. В 1993 р. було вирішено не загострювати політичну ситуацію і призначити проведення дострокових парламентських (березень 1994 р.) та президентських виборів (червень 1994 р.) в Україні. Також слід згадати про події Помаранчевої революції (Майдану) (22 листопада 2004 р. – 26 грудня 2004 р.), які в подальшому вплинули на зміну внутрішнього та зовнішньополітичного курсу країни. Аналіз політичних, історичних подій свідчить, що вагомі трансформаційні процеси характеризують режим правління В. Януковича. Після приходу до влади В. Януковича з травня 2010 р. починають відкривати кримінальні справи проти лідерки опозиції Ю. Тимошенко та її оточення (справи за Кіотськими грішми; за автомобілями для сільської медицини; за «газовим договором з РФ від 19.01.2009 р.»). Вирок та ув'язнення Ю. Тимошенко розцінювалось світовою спільнотою і великою частиною українського суспільства як усунення сильного політичного конкурента на майбутніх президентських виборах у 2015 р. Відповідно, ще перед початком місцевих виборів в Україні 31.10.2010 р. відбулось засудження політичної ситуації з боку світових лідерів. У 2012 р. відбуваються події, які сприяють відкритості України світу, підвищують її рівень світової глобалізації. Слід відзначити суттєвий вплив трансформаційних процесів, що відбувались в Україні в 2013–2014 рр. і були пов'язані зі складними соціально-політичними подіями в країні.

Важливу роль у становленні націоналізації партійної системи відіграє фактор форми державного правління. Вивчення наукових матеріалів, пов'язаних з державотворенням, дозволяє констатувати існування різних підходів до визначення основних етапів трансформації форми державного правління в Україні за всю історію незалежності. Оцінка положень та тверджень щодо визначення цих форм дозволяє відзначити, що підхід В. Литвина [7] може вважатися оптимальним. За твердженням автора [7], в країні, починаючи з 1991 р., було апробовано напівпрезиденталізм. При цьому виняток складає період 1995–1996 рр., коли в країні було впроваджено президентську систему правління. Як вказує дослідник, формально конституціоналізований президентсько-парламентський напівпрезиденталізм було запроваджено з 1996 р., він діяв по січень 2006 р. Вивчення матеріалів дослідження В. Литвина [7] показує, що характер цієї форми державного правління (з 1996 р. по 2006 р.) характеризується поляризованою, неінституціоналізованою системою уніфікованої (хоча неформальної та тимчасової) більшості з домінуючим лідерством президента, коли останній домінував над прем'єр-міністром, фрагментованою, поляризованою партійною системою та парламентом. А в січні 2006 – вересні 2010 рр. під впливом «Помаранчевої революції» та змін до конституції в грудні 2004 р. напівпрезидентську форму державного правління в Україні було конституціоналізовано і перетворено на прем'єр-президентську. Відповідно, відбулось часткове послаблення повноважень Президента. В період з жовтня 2010 р. по лютий 2014 р. (на підставі скасування у вересні 2010 р. Конституційним судом України політичної реформи від грудня 2004 р.) відбулась конституціоналізація форми державного правління (президентства В. Януковича), в країні знову став використовуватись президентсько-парламентський напівпрезиденталізм. Відповідно до результатів дослідження В. Литвина [7] цей період вирізнявся тим, що президент мав стабільну і впорядковану, а не надмірно фрагментовану, як в попередньому періоді, підтримку більшості серед депутатів парламенту, і міг доміну-

вати над прем'єр-міністром. Голова держави мав повноваження щодо звільнення прем'єр-міністра та уряду. Стабільна парламентська підтримка президента (В. Януковича) забезпечила йому можливість прямого керівництва всіма гілками влади в країні. Як вказує В. Литвин [7], з лютого–березня 2014 р., за результатами «Євромайдану», «Революції гідності» в листопаді 2013 р. – лютому 2014 р., знищення політичного режиму В. Януковича, скасування парламентом рішення Конституційного суду від вересня 2010 р., відбулось повернення до збалансованого прем'єр-президентського напівпрезиденталізму. Цю форму державного правління автор також називає збалансованим напівпрезиденталізмом, коли встановлюється горизонтальний дуалізм виконавчої влади в країні.

Виборча система є одним із важливих факторів впливу на стан націоналізації партійної системи країни. Як свідчать статистичні, аналітичні матеріали [1; 2], за період 1994–2015 рр. в Україні відбулося кілька етапів реформування виборчої системи, а саме: в 1994 р. існувала мажоритарна виборча система, що зумовило низьку конкурентність політичних сил в парламенті; в 1998, 2002 рр. впроваджено змішану виборчу систему, яка через 50% використання мажоритарної основи не забезпечує конкурентність виборів; в 2006 р., 2007 р. в Україні була пропорційна виборча система, що вплинуло на покращення демократичності виборів; на зміну пропорційній виборчій системі 2006 р. та 2007 р. у 2012 р. приходиться змішана (з використанням мажоритарної (50% парламенту обирається при голосуванні за кандидатів від політичних партій) та пропорційної системи (50% парламенту обирається при голосуванні за певну політичну партію)). У 2014 р. не було змінено тип виборчої системи через певні інтереси всіх політичних сил. Як наголошують дослідники [2], в передвиборчій програмі нинішнього президента П. Порошенка було задекларовано відмову від змішаної виборчої системи, яка визначається як корупційна та недемократична. Цей же пункт визначено в коаліційній угоді нинішнього українського парламенту. Але, як свідчать результати аналізу наукових, статистичних та нормативно-правових джерел, ситуація не змінилась, і це показує, що змішана виборча система потрібна корупціонерам, які отримали місця в нинішньому парламенті і планують забезпечити собі електоральну підтримку в майбутньому. Вибори до органів місцевого самоврядування за змішаної системи в Україні передбачають, що за пропорційною системою обираються депутати у Верховну Раду Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, районні у містах ради, а за мажоритарною – депутати сільських, селищних рад, сільські, селищні, міські голови. Слід зазначити, що наявна на сучасному етапі виборча система України (змішана) не забезпечує конкурентної участі політичних партій на виборах, оскільки частка голосів використовується в рамках мажоритарної виборчої системи. І, відповідно, в умовах мажоритарної виборчої системи знижується перспектива однорідної підтримки політичних партій в рамках певних регіонів.

Окрім того, важливим аспектом електоральних правил регламентування виборчої системи України є встановлення прохідного бар'єру. В історії парламентських виборів були зміни цього параметру, зокрема, він складав в різні періоди 4%, 3%, 5%. Необхідно відмітити, що зростання прохідного бар'єру впливає на зростання націоналізації крупних партій, однорідність їх підтримки в рамках регіонів, а скорочення цього бар'єру дозволяє приймати участь у виборах малим політичним партіям, зменшує націоналізацію партійної системи. В 2012 р. та 2014 р. цей бар'єр складав 5%. Згідно з умовами проведення виборів 2012 р. в парламентських виборах могли брати тільки політичні партії, можливість участі в виборах для політичних блоків була виключена. Це вплинуло на те, що до парламенту не змогли пройти малі політичні партії.

Вказані трансформації виборчої системи відігравали ключову роль в побудові партійної системи, зумовлювали можливість конкуренції між політичними акторами. Потрібно констатувати, що найбільш висока партійна конкуренція спостерігалась під час парламентських виборів у 2006 та 2007 рр., коли існувала пропорційна виборча система, яка не була повернута навіть після трансформаційних процесів, орієнтованих на захист демократичних цінностей в Україні.

Потрібно зазначити, що трансформації виборчої системи та рівня націоналізації партійної системи країни пов'язані з дією нормативно-правового фактору. Тобто законодавче встановлення пропорційної виборчої системи зумовлює збільшення рівня націоналізації партійної системи, а забезпечення менш демократичних типів виборчої системи (мажоритарної або змішаної) впливає на відповідне зменшення цього показника.

Вагомим фактором впливу на стан націоналізації партійної системи країни виступають етнічні фактори.

Дію цього чинника можна розглядати через призму підходу Б.М. Жулканича, Я.Б. Жулканича [6]. Зокрема, автори пропонують два варіанти впливу етнічного фактору на результати парламентських виборів через поділювані з політиками національні почуття, а саме:

- підхід, який передбачає, що національні почуття моноетнічних українців можуть схилити їх підтримувати тих політиків, які переконують, що життя стане кращим через вступ України до ЄС, масштабну підтримку української мови, культури, визначення української мови як єдиної державної;
- підхід, який визначає, що національні почуття моноетнічних російськомовних українців і моноетнічних росіян можуть схилити щодо підтримки тих політичних сил, які гарантують покращення

всіх сфер життя у разі, якщо Україна не стане інтегруватися до НАТО, ЄС, а стане членом союзу з РФ, Білоруссю, забезпечить державний статус російській мові.

Оцінку за таким поділом в рамках України, на нашу думку, краще робити за компактним проживанням населення. Але з огляду на відсутність актуальних статистичних даних (останній перепис населення відбувся в 2001 р.) більш прийнятним було б оцінювати концентрацію політичних сил в регіонах перед парламентськими чи місцевими виборами.

Керуючись цим варіантом підходу, можемо констатувати, що населення Сходу та Півдня України протягом 1994–2012 рр. стабільно демонструвало суттєву неприйнятність підтримки української мови, культури, визначення української мови як єдиної державної, а після соціальних вибухів у 2004–2005 рр. почало підтримувати проросійську політичну силу. Населення інших регіонів в процесі становлення гібридного політичного режиму поступово знижувало рівень підтримки ідеологічної тоталітарної політичної сили (КПУ), після подій 2004–2005 р. почало надавати переваги національно орієнтованим політичним силам. Населення Західної України стабільно підтримувало політичні сили, орієнтовані на національну політику. Після соціальних подій 2013–2014 рр. зменшився вплив етнічних факторів через зменшення впливу проросійської політичної сили. Вказані політичні орієнтири населення, сформовані під впливом етнічних факторів своєю чергою забезпечували вплив на конфігурацію партійної системи.

Потрібно відзначити, що на рівень націоналізації партійної системи України впливав соціально-демографічний фактор, який належить до категорії соцієтальних чинників. Суттєвий вплив цього фактору зазначається за результатами парламентських виборів у 2012 р., коли до Верховної Ради пройшла ПП ВО «Свобода», що отримала суттєву підтримку в регіонах, які на попередніх виборах не голосували за цю політичну силу, і це можна пояснити зміною демографічного показника даних територій. Зокрема, в 2012 р. за вказану партію проголосували 17,42% населення м. Києва, яке на початок року зросло за рахунок внутрішньодержавної міграції із західних областей України. Відповідно, дія соціально-демографічного фактора дозволила забезпечити більш рівномірну підтримку цієї партії в країні. Оскільки це створило факт того, що політична сила націоналістичної ідеології була підтримана під час виборів населенням, яке в попередні періоди не вирізнялось радикальними націоналістичними настроями.

Також окремим фактором впливу за досліджуваний період, на нашу думку, є чинник оголошення останніх перед виборами результатів екзит-полів. Такий висновок був здійснений нами на підставі вивчення співставлення змін результатів соціологічних опитувань протягом всього періоду кожної з виборчих кампаній та результатів виборів. Окремо встановлено, що дія цього фактору набуває особливої актуальності після 2012 р., коли в Україні значно зросло використання інформаційно-комунікаційних технологій, в тому числі Інтернету, соціальних мереж у справі використання виборчих технологій. Слід відзначити, що вплив цього чинника більшою мірою сприяв забезпеченню підтримки політичних партій, які були лідерами виборчих перегонів, здійснював так зване посилення на прийняття виборцями рішень щодо голосування за майбутніх переможців.

Актуальним вважаємо вплив регіоналістських факторів, зростання дії яких зумовлювало зменшення рівня націоналізації в Україні. Серед них виділено фактор розвитку регіональних політичних сил та фактор девіантності (нетиповості) електоральної поведінки регіонів. Виявлено, що за весь досліджуваний період найбільш високий рівень девіантності (нетиповості) електоральної поведінки виявили Донецька та Луганська обл., населення яких через тривале використання штучних виборчих маніпуляцій було орієнтоване на неприйняття національного розвитку країни, підтримку проросійського курсу, виступало проти зближення з ЄС, США, НАТО, мало упереджене ставлення до трактування історичних подій в Україні. Після подій 2013–2014 рр., незважаючи на зменшення впливу етнічного фактору, скорочення використання антиукраїнських виборчих технологій ознака девіантності (нетиповості) електоральної поведінки в цих регіонах України залишається сильною, що своєю чергою негативно впливає на стан рівномірності електоральної підтримки. Фактор розвитку регіональних політичних сил здійснював окремий вплив на посилення регіоналізації і зменшення рівномірності електоральної підтримки національно орієнтованих політичних сил. Дослідження наукових праць, аналітичних даних дозволило відмітити, що за період 1994–2015 рр. в Україні функціонували такі регіональні політичні сили: ідеологічні (зникли після 2002 р.), проросійські політичні партії, провладні (адміністративні) політичні партії, проекти місцевих еліт, партії-проекти відомих особистостей, технічні партії, етнічні партії тощо. Деякі з цих політичних сил, як показують матеріали дослідження, складають сепаратистську загрозу національній безпеці країни, інші орієнтовані на реалізацію інтересів місцевих еліт, проходження певних осіб до влади на різних рівнях. Найбільш вагомий вплив на посилення регіоналізації партійної системи в рамках досліджуваного періоду, на нашу думку, належить політичній силі, яка була задіяна у масштабних використаннях адміністративного ресурсу, підтримці проросійського дискурсу, і пов'язаний з режимом В. Януковича (Партії регіонів).

Певний вплив на становлення націоналізації партійної системи України здійснював фактор ідеологічного спрямування партійної системи. Але він мав місце до 2002 р., і навіть у 1998 р. вже мав слабкий вплив. Відповідно, можна сказати, що в 1994–1998 рр. цей фактор зумовлював розподіл електоральної підтримки за полярними ідеологіями (комуністичної та націоналістичної). Голосування за націоналістичну

політичну силу під час парламентських виборів 2012 р. можна вважати не поверненням до ідеологічного спрямування партійної системи, а процесом вибору демократичної політичної сили (ПП ВО «Свобода»).

Окремим фактором впливу на стан націоналізації партійної системи країни є розвиток процесів централізації та децентралізації (деволюції).

Процеси централізації в Україні отримали найбільший прояв за часів президентства В. Януковича, коли він контролював всі гілки влади. Розширення повноважень Президента за умов використання адміністративного ресурсу сприяло забезпеченню відповідного рівня підтримки на виборах до парламенту, місцевих виборах. Аналіз наукових [9, с. 72–73], нормативно-правових джерел показує, що для створення відповідних законодавчих підстав збільшення президентських повноважень було прийнято низку нормативно-правових актів, зокрема:

- Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р., який передбачав, що суди загальної юрисдикції можуть утворюватись та ліквідуватись Президентом України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду;

- Закон України «Про Кабінет Міністрів», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність з Конституцією України» від 7 жовтня 2010 р. Цими документами визначалось, що: Президент може самостійно призначати склад уряду (згідно з поданням прем'єр-міністра), голів державних адміністрацій, звільняти генерального прокурора; Служба безпеки України знаходиться в підпорядкуванні голови держави;

- Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р., який передбачав отримання всіма органами виконавчої влади юридичного статусу «центрального» (ЦОВВ), що забезпечувало їх фактичне підпорядкування Президенту;

- Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р., який: наділяв Президента країни повноваженнями утворення, реорганізації, ліквідації Міністерств та інших ЦОВ за поданням прем'єр-міністра країни; передбачав, що Перші заступники і заступники міністрів можуть призначатися на посади за поданнями прем'єр-міністра і можуть бути звільнені тільки Президентом;

- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України від 17 травня 2012 р. визначав, що програму діяльності Кабінету Міністрів слід формувати не тільки на підставі положень передвиборної програми Президента України, але й керуючись щорічними посланнями Президента до Верховної Ради щодо розвитку внутрішнього і зовнішнього становища України;

- Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 28 листопада 2012 р., який передбачав, що характер конституційності або неконституційності того або іншого питання, яке передбачено винести на референдум, може бути визначено тільки Президентом і ЦВК. Положення цього закону давали Президенту можливість внесення змін до Конституції за результатами референдуму.

Як свідчать результати аналітичних джерел [11], в країні процес децентралізації (деволюції) було розпочато в 2014 р. Тоді була прийнята Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014 р.), Закони України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015 р.) та зміни до Бюджетного і Податкового кодексів (з питань фінансової децентралізації). Вказаний процес у відповідності до положень Європейської хартії місцевого самоврядування дав можливість започаткувати інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Як вказують наукові, емпіричні матеріали, розвиток цього процесу вплинув на виборчу кампанію під час місцевих виборів в Україні в 2015 р. А саме, виникли регіональні та локальні політичні партії (зокрема, ПП «Вінницька європейська стратегія», ПП «Херсонці» тощо), політичні партії, які представляли інтереси національних меншин в певних регіонах (серед таких політичних сил можна назвати Циганську партію України та ін.) [8, с. 79–80].

У ході дослідження виявлено, що питання нормативно-правового регулювання виборчої системи в Україні потребують комплексної оцінки та подальших рішень на рівні законодавчих органів влади. Зокрема, можемо відмітити, що сприятливий вплив цей аспект мав тільки стосовно розвитку партійної системи в 2006, 2007 рр., коли на законодавчому рівні була встановлена пропорційна виборча система. В інші періоди, коли законодавець визначав мажоритарну та змішану виборчу систему в Україні, нормативно-правове регулювання чинило виключно гальмівну дію на становлення націоналізації партійної системи держави. Аналіз результатів впливу зазначених факторів дозволяє констатувати, що покращення націоналізації партійної системи може бути забезпечене:

- удосконаленням нормативно-правової бази України щодо впровадження пропорційної форми виборчої системи відкритих регіональних списків. Це дозволить створити демократичну платформу та прозорість для виборчих кампаній в країні, сприятиме усуненню корупційного складника, який, як свідчить аналіз, використовувався в Україні в рамках виборів за мажоритарною системою в складі змішаної виборчої системи;

- законодавчим оформленням можливості виборчим блокам приймати участь у виборах. Вказане дасть можливість об'єднання малих партій із схожими політичними платформами для проход-

ження в парламент. Це можуть бути, наприклад, представники різних національних меншин, які б займалися в парламенті захистом інтересів громадян такої категорії, представники певних професій, соціальних верств населення тощо. Відповідно, в рамках певного виборчого блоку будуть створені не локальні, регіональні політичні сили, а національні політичні партії, які знаходитимуть електоральну підтримку по всій країні, якщо вони будуть просувати та захищати актуальні національні інтереси.

Висновки. В статті досліджено основні теоретико-методологічні підходи до вивчення націоналізації партійної системи. Одні науковці займаються вивченням формування національних партійних систем в умовах федералізму. Інші розглядають націоналізацію через призму президентських та парламентських виборів. Треті вбачають у націоналізації законодавчий вплив та стан виборчої системи.

Проведено аналіз підходів науковців до визначення факторів впливу на партійну систему, в тому числі і в країнах пострадянського простору. Визначено, що серед цих чинників вчені визначають: централізацію, федералізм, децентралізацію; президенціалізм; етнічні чинники (релігійний, національний); соціальні чинники (класовий (для таких країн, в яких існують каста, класи); електоральні правила, що визначають характер виборчої системи.

Здійснено систематизацію факторів, що впливають на стан націоналізації партійної системи України. Серед таких факторів визначено: політичний режим з додатковим фактором централізму; форму державного правління; виборчу систему; нормативно-правовий чинник; етнічний чинник; соціально-демографічні особливості; фактор оголошення останніх перед виборами результатів екзит-полів; трансформаційні чинники; фактор ідеологічного спрямування партійної системи; регіоналістські фактори (фактор розвитку регіональних політичних сил та фактор девіантності (нетиповості) електоральної поведінки регіонів); централізацію; децентралізацію (деволюцію). Проведено аналіз впливу факторів на націоналізацію партійної системи України за період 1994–2015 рр.

Література:

1. Вибори. Дата оновлення: 30.07.2018. <http://www.cvk.gov.ua/> (дата звернення: 30.07.2018).
2. Виборча реформа: що треба змінити? Дата оновлення: 23.12.2018. <https://vybory.pravda.com.ua/articles/2017/10/19/7149484/> (дата звернення: 23.12.2018)
3. Гайворонский О. Факторы национализации партийной системы современной России. Полис. Политические исследования. 2018. № 1. С. 45–61
4. Голосов Г., Григорьев И. Национализация партийной системы: Российская специфика. Политическая наука. Партии в соревновательных и несоревновательных политических системах. 2015. № 1. С. 128–156
5. Євтушенко О. Політичний режим та його роль у регулюванні взаємовідносин суспільства й держави. Наукові праці. Політологія. 2016. Вип. 272. Т. 284. С. 12–16
6. Жулканич Б., Жулканич Я. Суспільно-географічні аспекти електоральної поведінки населення Закарпатської області за період 2000–2012 рр. Науковий вісник Ужгородського університету. 2013. Вип. 2. С. 80–89.
7. Литвин В.С. Інституційно-процесуальні та політично-поведінкові атрибути і різновиди напівпрезидентської системи правління: порівняльний аналіз на прикладі країн Європи: дис. ... д-ра політ. наук. Львів: , 2018. 815 с.
8. Манайло-Приходько Р.Ю. Регіональний вимір розвитку та функціонування партійної системи України. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Ужгород, 2018. 290 с.
9. Мацієвський Ю.В. У пастці гібридності: зіг'яги трансформацій політичного режиму в Україні (1991–2014). Чернівці : Книги – XXI, 2016. 552 с.
10. Морозюк Ю. Партійна система України: визначення рівня націоналізації Дата оновлення: 30.07.2018. URL: <http://naub.ua.edu.ua/2012/partijna-systema-ukrajiny-vyznachennya-rivnya-natsionalizatsiji/> (дата звернення: 31.07.2018).
11. Реформа децентралізації. Дата оновлення: 20.12.2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 20.12.2018).
12. Туровский Р. Национализация и регионализация партийных систем: подходы к исследованию. Полития: анализ, хроника, прогноз. 2016. № 1(80). С. 162–180
13. Туровский Р. Электоральное пространство России: от навязчивой национализации к новой регионализации. Полития: анализ, хроника, прогноз. 2012. № 3(66). С. 100–120
14. Brancati D. The origins and strengths of regional parties. British journal of political science. Cambridge. 2008. Vol. 38. N 1. P. 135–159.
15. Chhibber P., Kollman K. The formation of national party systems: Federalism and party competition in Canada, Great Britain, India, and the United States. Princeton: Princeton univ. press, 2004. 272 p.
16. Morgenstern S., Swindle S.M., Castagnola A. Party nationalization and institutions. The journal of politics. Cambridge, 2009. Vol. 71. N 4. P. 1322–1341.

ПОЛІТТЕХНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

Яковлєва Н. І.,

кандидат політичних наук,

викладач кафедри соціології

Національного технічного університету

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Стаття присвячена президентським виборчим кампаніям у період Незалежності. Окреслено технологічні риси виборів Президента України (1991–2019). Виокремлено специфіку ефективних стратегій кандидатів, які в першому турі виборів здобули перемогу. Розкрито особливості політтехнологічного протистояння кандидатів у другому турі президентських виборів.

Статья посвящена президентским избирательным кампаниям в период Независимости. Очерчены технологические характеристики выборов Президента Украины (1991–2019). Сформулирована специфика эффективных стратегий кандидатов, победивших в первом туре выборов. Раскрыты особенности политтехнологического противостояния кандидатов во втором туре президентских выборов.

The article is devoted to the presidential election campaigns during the Independence period. The political technology features of the election of the President of Ukraine (1991–2019) have been outlined. The specifics of the efficient strategies of the candidates, who won the first round of the elections, have been singled out. The peculiarities of political counterstrategy of candidates in the second round of the presidential elections have been revealed.

Ключові слова: політичні технології, вибори, президентські вибори, Президент України, електоральні процеси.

Постановка проблеми. Інститут президентства був запроваджений в Україні з набуттям незалежності держави. Із 1991 року неодноразово відбувалися зміни форми державного правління, а відповідно, відрізнявся політико-правовий статус глави України, проте завжди президентська виборча кампанія і політична боротьба за найвищу посаду характеризувалася застосуванням великого арсеналу електоральних технологій.

Формально в Україні президент є главою держави і конституційним органом, хоча і не очолює жодну з гілок влади. Навіть за умов нині діючої редакції Конституції України, в якій закріплена парламентсько-президентська республіка, повноваження глави держави є достатньо широкими. Окрім того, в Україні продовжується формування системи стримувань і противаг між різними гілками влади, тому президенти України нерідко використовували цей процес для збільшення свого політичного впливу.

Виклад основного матеріалу. Швидкі суспільні трансформації і зміни політичних конфігурацій призводять в Україні до того, що тільки Л. Кучмі (1994 і 1999 року) вдалося забезпечити перемогу на президентських виборах двічі поспіль, а інші президенти здобували перемогу лише один раз, зокрема Л. Кравчук (1991 рік), В. Ющенко (2004 рік), В. Янукович (2010 рік), П. Порошенко (2014 рік).

На 31 березня 2019 року призначено чергові вибори Президента України, які є сьомими в історії Незалежності, тому питання використання політичних технологій для здобуття перемоги або підвищення власного електорального рейтингу певним кандидатом залишається актуальним як із практичної, так і з теоретичної точок зору.

Коло наукових пошуків щодо президентських виборів є достатньо широким. Зокрема, специфіку цієї проблеми в політтехнологічному аспекті досліджували М. Бойчун, В. Гончарук, О. Колесников, О. Поліщук, О. Топлиго. З юридичної точки зору інститут президентства в Україні досліджували О. Волощук, І. Корж, В. Кохановський. Що стосується західних дослідників, то більше уваги стосовно президентських виборів в Україні присвячено періоду «Помаранчевої революції», зокрема в роботах П. Д'Аньєрі, Е. Уілсона. Інші президентські кампанії описували Г. Флікке, Е. С. Херрон.

Перемога на президентських виборах забезпечується рядом чинників, серед яких: особистий рейтинг кандидата, базова ідея, меседжі і програма, що відповідає сучасним соціальним настроям, основні

проекти і попередні здобутки, партійно-організаційна структура, консенсус політичних еліт, підтримка іншими кандидатами. Відповідно, метою дослідження є розкрити особливості найбільш ефективних політичних технологій, що використовувалися на президентських виборах у період Незалежності України.

Із поставленої мети наукової роботи постають такі головні завдання: окреслити характерні технологічні риси кожної президентської кампанії, виокремити специфіку введення передвиборчих кампаній, де перемога кандидатом була здобута в першому турі виборів; представити особливості протистояння кандидатів у другому турі президентських виборів.

У загальнонауковому розумінні вибори є демократичним способом формування влади, що підтверджує її легітимність, волевиявленням народу та методом делегування повноважень. Часто в науковій літературі є широке і вузьке трактування поняття «вибори»: 1) весь виборчий процес, тобто час від дати призначення виборів до оголошення результатів; 2) сам день голосування. В даній статті до уваги береться широке трактування визначеного терміну.

З юридичної точки зору «президент» визначається як виборний глава держави. Саме тому поняття «глава держави» є родовим по відношенню до поняття «президент» і загальним для глав держав як із республіканською, так і з монархічною формами правління. Видовими ознаками поняття «президент» є виборність і визначений строк повноважень [1, с. 54].

Юридично президентські вибори визначаються двома головними документами: Конституцією України [2] і Законом України «Про вибори Президента України» [3]. Відповідно до них строк повноважень президента складає 5 років, одна особа не може бути президентом більш, ніж два строки поспіль, вибори відбуваються шляхом прямого всенародного голосування за мажоритарною системою абсолютної більшості в загальнодержавному одномандатному окрузі.

Варто відзначити, що ці базові принципи не змінювалися з 1991 року, проте постійно триває дискусія щодо їх корегування. Зокрема, чи мають вибори Президента бути прямими, чи, можливо, потрібно змінити цей принцип і перейти до способу обрання глави держави шляхом голосування в парламенті. Так, суттєвими перевагами обрання президента народом є його зв'язок із виборцями, що підвищує легітимність мандату, проведення більш незалежної політики стосовно парламенту. Крім цього, обрання президента безпосередньо громадянами в цілому потенційно перетворює його на справжнього лідера нації [4, с. 54].

У цьому ж контексті триває оцінка доцільності збереження мажоритарної системи абсолютної більшості для виборів Президента України. В. Гончарук вважає, що до переваг такої системи слід віднести: розширення можливостей електорального вибору (в першому турі виборець голосує за кандидата, якому він віддає перевагу, не побоюючись втратити власний голос, адже ймовірним є другий тур голосування з можливістю передати голос іншому кандидату); право виборця персонально голосувати за кандидата, підтверджуючи свій вибір або змінюючи його в залежності від обставин політичної боротьби); формування широких коаліцій підтримки довкола кандидата в президенти між першим і другим туром виборів [5, с. 394].

За мажоритарною системою абсолютної більшості для перемоги кандидат має набрати в першому турі – мінімум 50%+1 голос. Якщо ж такого не сталося, то відбувається другий тур голосування між двома кандидатами, які здобули найбільшу кількість голосів у першому турі, і за цих обставин переможець визначається на підставі відносної більшості голосів. Варто відмітити, що два рази в історії України кандидати здобували перемогу вже в першому турі. Це відбулося в 1991 році, коли перемога була за Л. Кравчуком, під час перших виборів в історії незалежної України, і в 2014 році, коли президентом став П. Порошенко. В обох випадках застосовувалася політична технологія безальтернативності вибору кандидата-переможця.

У 1991 році Л. Кравчуком була запропонована політична програма «Нова Україна», що базувалася на принципі п'яти «Д»: «Державність. Демократія. Добробут. Духовність. Довіра» [6, с. 187]. Головним іміджевим позиціонуванням Л. Кравчука на цих виборах було творення образу борця за незалежність України, і відповідно, єдиного політика, хто здатен нести відповідальність за розвиток держави.

Вибори 1991 року відбувалися одночасно з проведенням всеукраїнського референдуму на підтвердження Акта проголошення незалежності України. До виборчого бюлетеня було включено шість кандидатів на посаду Президента України: В. Гриньов, Л. Кравчук, Л. Лук'яненко, Л. Табурянський, В. Чорновіл, І. Юхновський. Л. Кравчук отримав 61,59% голосів виборців, а активність виборців склала 84,32% [7, с. 74].

Фактично ця безальтернативність Л. Кравчука ґрунтувалася ще на політичних традиціях СРСР. Так, П. Д'Аньєрі стверджує, що до того, як була прийнята Конституція України в 1996 році, фактично діяли радянські закони, тому перші два президенти України є персонами пострадянської епохи [8, с. 75].

Президентська виборча кампанія Л. Кравчука в 1991 році підтвердила сучасну «класичну» тезу, що особисті зустрічі і спілкування кандидата з виборцями є найбільш ефективною політичною технологією. У той час командою Л. Кравчука впроваджувалися відвідини міських базарів, які справляли масштабне позитивне враження на громадян [9, с. 78].

Виборча кампанія П. Порошенко, як друга в історії Незалежності, де перемога була здобута кандидатом у першому турі виборів, проходила в умовах втрати територіальної цілісності, збройного протистояння на сході держави. Гаслом і програмою виборчої кампанії кандидата П. Порошенко було «Жити по-новому» [10].

Базовим мобілізаційним меседжем став «Обери мир», адже однією з передвиборчих обіцянок П. Порошенко було швидке завершення АТО і мир на Донбасі. Фактично відбувалося насаджування політичної ідеї, що тільки П. Порошенко може встановити мир в Україні: «Обери мир – обери Порошенко».

У результаті виборів П. Порошенко отримав 54,7% голосів виборців, у той час як найближчий конкурент Ю. Тимошенко здобула лише 12,81% [11]. Перемога П. Порошенко у 2014 році відбулася з великим відривом, проте вже у 2019 році головними конкурентами на президентське крісло знову є П. Порошенко і Ю. Тимошенко, яка з початку 2000-х років закріпила за собою політичний імідж «головної опозиціонерки правлячого режиму».

Варто відзначити ще одну особливість президентської кампанії 2014 року, враховуючи тогочасні історичні обставини. Це була дострокова президентська кампанія, тобто вона була короткою за організаційним процесом і термінами агітації. Позачергові кампанії в Україні завжди характеризуються слабкістю передбачуваності результатів виборів, бо суспільні настрої змінюються стихійно. Усього в історії Незалежності було дві дострокові кампанії виборів Президента України: в 1994-му і 2014-му роках. До того ж, саме в ці роки проходили і дострокові парламентські вибори, що є свідченням масштабного перезавантаження виборних органів у державі.

Позачергові президентські вибори в 1994 році були призначені через страйки шахтарів на Донбасі і фінансово-економічну кризу в державі, що супроводжувалося галопуючою гіперінфляцією української грошової одиниці. У той час було два головних претенденти на крісло голови держави: тоді діючий Л. Кравчук і Л. Кучма. І це були другі президентські вибори, які проводилися ще в умовах відсутності Конституції.

Саме в цей період уперше в історії незалежної України використовуються технології розподілу електорату на різні вектори зовнішньополітичного курсу, на територію проживання в західних і східних областях України. В першому турі Л. Кравчук здобув на понад 7% більше голосів виборців, ніж Л. Кучма, проте в другому турі Л. Кучма отримав результат 52,14% підтримки населення [7, с. 74].

Розподіл електоральних симпатій за регіонами України чітко розподілив державу на захід і схід. Так, Л. Кравчук здобув більшість голосів у Тернопільській, Івано-Франківській, Львівській, Рівненській, Волинській, Закарпатській, Чернівецькій, Хмельницькій, Вінницькій областях, а також у Києві, Київській, Житомирській і Черкаській областях, а Л. Кучма – в Луганській, Донецькій, Сумській, Харківській, Полтавській, Дніпропетровській, Запорізькій, Херсонській, Миколаївській, Одеській, Кіровоградській, а також в АР Крим і Севастополі. П. Д'Аньєрі вважає, що Л. Кучма виграв у 1994 році за рахунок своєї проросійської налаштованості [8, с. 82].

Л. Кучма у передвиборчій кампанії використовував такі слогани: «Кучма: порядок, праця і порядність» [12], «За президента Кучми твоє підприємство працюватиме», «Україна – Росія: менше річок, більше мостів» [13]. Команда Л. Кучми робила політтехнологічну ставку на дві базові ідеї: зростання промислового розвитку України, що випливало з біографії кандидата, та посилення взаємозв'язків із Росією, що відповідало настроям пострадянського минулого громадян на Сході.

У середині 1990-х років відбувається еволюція політичних технологій, а саме з 1998 року у виборчих кампаніях починають активно використовуватися засоби масової інформації, зокрема телебачення, в якому політики побачили якісно новий засіб комунікації з виборцями [14, с. 57].

Наступна президентська виборча кампанія відбулася в 1999 році, коли вперше одному і тому ж політику вдалося отримати президентський мандат двічі поспіль. Ця кампанія відзначилася масштабним застосуванням адмінресурсу в інформаційному просторі шляхом застосування важелів впливу за всією вертикаллю виконавчої влади. Основними конкурентами Л. Кучми були кандидати від «лівих» сил, зокрема П. Симоненко.

За твердженням О. Толпиго, через найбільший рівень підтримки в південно-східному регіоні і АР Крим штаб Л. Кучми обрав стратегію, яка була спрямована на залучення підтримки правочентристського налаштованого електорату, сконцентованого в західних і центральних областях. Шляхом застосування політично-маніпулятивних технологій залякування через можливе повернення комуністів до управління державою суспільство було змушене обирати між «двох альтернатив». Л. Кучма переміг за рахунок інтенсивної підтримки західних областей і нейтралітету решти регіонів України [15, с. 133].

Як наголошує І. Поліщук, головний меседж президентської кампанії Л. Кучми у 1999 році полягав у гаслі: «Не допустимо комуністичного реваншу! Утримаємо курс реформ!» [16, с. 254–255].

У результаті виборів Л. Кучма за рахунок розширення електоральних симпатій на заході України через «відвернення червоної загрози» отримав у другому турі 56,25% підтримки громадян, а його конкурент П. Симоненко – 37,8% [17].

Наступна президентська виборча кампанія 2004 року стала переломною історичною подією в історії України, адже вона кристалізувала протестні настрої серед українського населення через авторитарну систему управління і зовнішню політику «багатовекторності», що впроваджувалася Л. Кучмою. Так, політтехнологічно В. Ющенко позиціонували як кандидата від Заходу, а В. Януковича – від Сходу України. Головними аргументами в протиставленні регіонів стали різні зовнішньополітичні орієнтації, а також мовні та культурно-історичні розбіжності [18, с. 241].

Команда В. Ющенко представляла його як прогресивного кандидата, орієнтованого на проєвропейські цінності. Базові ідеї були викладені в передвиборчій програмі «10 кроків назустріч людям» [19]. Головним гаслом його передвиборчої кампанії було «Вірю. Знаю. Можемо», що в подальшому розкривалося через слогани «Мир Вам», «Бандитам – тюрми!», «Закон один для всіх», а загальним мобілізаційним меседжем був слоган «Так! Ющенко» [20].

Саме під час цієї кампанії сталася безпрецедентна подія, на фоні масових протестів після другого туру виборів між В. Ющенко і В. Януковичем, що в подальшому отримала назву «Помаранчева революція». Були призначені повторні вибори Президента України постановою ЦВК від 4.12.2004 року [21]. У результаті повторного голосування перемогу здобув В. Ющенко, який отримав 51,99% електоральних симпатій, а В. Янукович здобув лише 44,2% [22].

За управлінською логікою, як пише Е. Уїлсон, після перемоги В. Ющенко Україна мала б увійти у період стабільного державного розвитку, проте політичні суперечності всередині команди заважали цьому процесу, а опоненти Ющенко мали серйозні ресурси для реваншу [23, с. 204].

Компроміс політичних еліт у 2004 році із самого початку характеризувався поєднанням партизанської амбівалентності і законодавчих прогалин. Такий стан речей призвів до того, що перед стартом наступної президентської кампанії політичні еліти та виборці не оцінювали В. Ющенко як реального претендента на пост глави держави [24, с. 390].

Тому в 2010 році на президентських виборах головна боротьба розгорталася між В. Януковичем і Ю. Тимошенко. Е. Херрон зазначає, Ю. Тимошенко виступила як представниця інтересів заходу України, а Янукович – інтересів сходу. Головні баталії розвернулися у другому турі виборів, де Ю. Тимошенко не змогла завоювати симпатії півдня держави. Якщо аналізувати політичні конфігурації, то В. Янукович був незручним конкурентом для Ю. Тимошенко у другому турі. Наприклад, у С. Тігіпко, якби він був головним опонентом, Ю. Тимошенко виграла б президентські вибори [25, с. 55].

У плані політичних технологій зазначені вибори характеризувалися масштабним використанням адміністративного ресурсу, що дає змогу порівнювати їх із президентськими виборами 1999 року. На цих виборах В. Янукович виступав за посилення взаємовідносин із Росією, позиціонував себе як кандидат, що може повернути стабільність економічного розвитку України. Через політичне протистояння в команді В. Ющенко, що мало публічний характер, а також через наслідки економічної кризи такі тези підтримувалися населенням [26, с. 503].

Цього разу програма, що принесла перемогу В. Януковичу, мала назву «Україна для людей» [27], а деталізація слоганів відбувалася таким чином: «Почую кожного», «Гарантована робота – гідна зарплата», «Стабільна гривня – збереження заощаджень» [28].

За даними ЦВК, В. Янукович здобув перемогу у другому турі з результатом 48,95% підтримки населення України, в той час як Ю. Тимошенко здобула 45,47% [29]. Проте президентський термін В. Януковича був закінчений достроково у зв'язку з масовими протестами, що в подальшому отримали назву «Революція гідності», і його втечею в лютому 2014 року в Російську Федерацію.

Виборча кампанія 2019 року відбувалася на фоні протистояння двох головних конкурентів: П. Порошенка і Ю. Тимошенко, яка технологічно будувала свою передвиборчу кампанію як лідер президентських симпатій на підставі рейтингів соціологічних опитувань. Ю. Тимошенко протягом кампанії реалізовувала базовий проєкт «Новий курс України» [30], а П. Порошенко будував передвиборчу стратегію на базі меседжу «Армія. Мова. Віра».

Загалом, діючий президент завжди має більше можливостей для проведення повномасштабної виборчої кампанії, використовуючи свій статус для поїздок по регіонах держави, представляючи у ЗМІ державні здобутки як свої власні, застосовуючи механізми соціальних виплат як форму непрямої фінансової мотивації громадян. Політтехнологічною особливістю президентської виборчої кампанії 2019 року можна назвати відсутність гострого ідеологічного протистояння і безальтернативність зовнішньополітичного проєвропейського курсу України.

Підбиваючи підсумки щодо всіх президентських кампаній, що відбувалися в період незалежності України (1991, 1994, 1999, 2004, 2010, 2014, 2019 роки), варто зазначити, що кожні вибори характеризуються певними унікальними політично-історичними процесами. Проте за результатами дослідження варто підкреслити, що в період з 1991 року мали місце дві виборчі кампанії, де кандидати здобували перемогу в один тур, тобто набравши більше ніж 50%+1 голос, за постійно діючою мажоритарною системою абсолютної більшості. Це відбувалося у 1991 і 2014 роках, коли перемогу

здобули Л. Кравчук і П. Порошенко. Технологічно вони характеризувалися базовою ідеєю безальтернативності виборів, тобто основним меседжем був «Ніхто, крім кандидата-переможця».

Висновки. З 1991 року в Україні відбулося двоє позачергових президентських виборів. Вони відзначалися політично-економічною напругою в суспільстві, короткими термінами агітації, швидкою мобілізацією електорату, непередбачуваністю результатів виборів. Ці кампанії відбувалися в 1994 і 2014 роках, коли перемогу здобули Л. Кучма і П. Порошенко, відповідно.

Сьогодні Л. Кучма залишається єдиним Президентом України, який здобув перемогу на виборах двічі. Проте саме його кампанія 1999 року характеризувалася масштабним використанням адміністративного ресурсу, як і президентська кампанія В. Януковича 2010 року, в якій він здобув перемогу.

Окремо варто наголосити, що часто в період електоральних кампаній розігрується політична технологія ідеологічного, культурного і територіального розмежування громадян, коли захід і схід держави стають віссю поділу електоральних симпатій. Зокрема, найбільш яскравими прикладами таких президентських кампаній можна назвати 1994 і 2004 роки. Також особливим прецедентом в електоральній історії України є призначення повторних виборів президента у 2004 році.

Загалом, кожен президентський виборчий кампанію можна назвати унікальною, враховуючи економічні чинники, політичні конфігурації, соціальні настрої, зовнішні вектори розвитку, передвиборчі стратегії кандидатів, що в подальшому складає історію технологічних успіхів і помилок.

Література:

1. Кохановський В.В. Президент України: розвиток його правового статусу та конституційне закріплення строку повноважень. Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2012. Т. 3. № 24. С. 53–57.
2. Конституція України: офіц. текст. Київ: КМ, 2013. 96 с.
3. Про вибори Президента України: Закон України від 5.03.1999р. № 474-XIV. Дата оновлення: 01.01.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14> (дата звернення: 22.01.2019).
4. Волощук О.Т. Теоретичні та практичні проблеми організації інституту виборів Президента України. Вісник Центральної виборчої комісії. 2009. № 1(15). С. 53–59.
5. Гончарук В.П. Проблеми оптимізації інституту виборів Президента України. Інститут Президента України в системі державної влади України: матеріали наукової конференції, м. Київ (17 січня 2014 р.). Київ, 2014. С. 393–397.
6. Мицик Ю.А., Бажан О.Г. Історія України з 1914 р. до наших днів: посіб. для вступників до вищ. навч. закл. Ч. III. Київ: Вид. дім. «КМ Академія», 2003. 208 с.
7. Корж І.В. Вибори в незалежній Україні. Вісник Центральної виборчої комісії, 2007. № 1(7). С. 93–95.
8. D'Anieri P. Understanding Ukrainian Politics: Power, Politics, and Institutional. Taylor and Francis, 2006. 299 p.
9. Кокотюха А.А. Леонід Кравчук. Харків: Фоліо, 2009. 119 с.
10. Передвиборча програма кандидата в Президенти України Петра Порошенка. URL: https://programaporoshenka.com/Programa_Poroshenko.pdf (дата звернення: 22.01.2019).
11. Позачергові вибори Президента України 25 травня 2014 року. Результати голосування по Україні. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2014/wp001> (дата звернення: 22.01.2019).
12. Семиженко А. Від Чорновола до Тимошенко: технології українських виборів у 12 історіях. Частина 1. Інтернет-видання «Insider». 15 серпня 2017 р. URL: <http://www.theinsider.ua/politics/5992f82e517b9/> (дата звернення: 22.01.2019).
13. Онищенко В. Українська трагедія. Леонід Кучма. Частина I / під ред. Б. Мацюк. Інтернет-видання «Волинські новини». 21 лютого 2016 р. URL: <https://www.volynnews.com/blogs/poblyzu-lutska-rozkopaly-zakhoronennia-pershoyi-svitovoyi-ukrayinska-trahediia-leonid-kuchma-chastyna-i/> (дата звернення: 22.01.2019).
14. Колесников О.В. Еволюція виборчих технологій в контексті демократичного процесу в Україні. Вісник Центральної виборчої комісії. 2011. № 2. С. 54–62.
15. Толпыго А.К. Интерпретация президентских выборов 1999 года. Полис. 1999. № 6. С. 129–134.
16. Поліщук І.О. Еволюція культури політичних виборів в Україні: монографія. Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2008. 352 с.
17. Вибори Президента України 14 листопада 1999 року. Результати голосування по Україні (загальнодержавний виборчий округ). URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp1999/WEBPROC0> (дата звернення: 22.01.2019).
18. Поліщук О.О. Еволюція виборчих технологій в електоральних кампаніях України. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Політологія, 2017. № 2. С. 234–245.

19. Передвиборча програма Ющенка. Повний текст. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2004/07/9/3001064/> (дата звернення: 22.01.2019).
20. Лозунг «Так! Ющенко» очень эффективен, больше ничего не надо говорить. Интернет-издание «Украинская правда». 26.07.2004. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2004/07/26/4380112/> (дата обращения: 22.01.2019).
21. Постанова Центральної виборчої комісії від 04.12.2004. № 1273. Про призначення повторного голосування з виборів Президента України 26 грудня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1273359-04> (дата звернення: 22.01.2019).
22. Повторне голосування 26.12.2004 Вибори Президента України. Результати голосування по Україні. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2004/wp0011> (дата звернення: 22.01.2019).
23. Wilson A. Ukraine's Orange Revolution. Yale University Press. 2005. 259 p.
24. Flikke G. Pacts, Parties and Elite Struggle: Ukraine's Troubled Post-Orange Transition. *Europe-Asia Studies*. 2008. Vol. 60. Issue 3. P. 375–396.
25. Herron E.S. How Viktor Yanukovych Won Reassessing the Dominant Narratives of Ukraine's 2010 Presidential Election. *East European Politics and Societies*. 2011. Vol. 25. P. 47–67.
26. Bojcsun M. The International Economic Crisis and the 2010 Presidential Elections in Ukraine. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. 2011. Vol. 27. № 3-4. P. 496–519.
27. Передвиборна програма кандидата на пост Президента України, Янукович Віктор Федорович. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2010/WP009?PT021F01=11&PT001F01=700> (дата звернення: 22.01.2019).
28. Кравчук О. Політична реклама в Україні: президентські вибори-2010 – рик «ТигрЮлі» та реванш Януковича. Інтернет-видання «24 канал». 18.09.2018. URL: https://24tv.ua/politichna_reklama_v_ukrayini_prezidentski_vibori_2010__rik_tigryuli_ta_revansh_yanukovicha_n1032709 (дата звернення: 22.01.2019).
29. Повторне голосування з виборів Президента України 07 лютого 2010 року. Результати голосування по Україні. URL: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2010/WP0011> (дата звернення: 22.01.2019).
30. Новий курс України. URL: <https://nku.com.ua/> (дата звернення: 22.01.2019).

УДК 347.73

ПРИНЦИПИ НЕПРЯМОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Атаманчук Н. І.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового права
Національного університету державної фіскальної служби України*

Стаття присвячена аналізу принципів податкового законодавства та виокремлення правових принципів непрямого оподаткування. Досліджено переваги та особливості сучасних непрямих податків в Україні. З'ясовано роль непрямих податків у податковій системі, а також окреслено напрями адаптації вітчизняної практики непрямого оподаткування до зарубіжного досвіду. Висвітлено проблемні аспекти непрямого оподаткування та запропоновано основні напрями його вдосконалення.

Статья посвящена анализу принципов налогового законодательства и определению правовых принципов косвенного налогообложения. Исследованы преимущества и особенности современных косвенных налогов в Украине. Выяснена роль косвенных налогов в налоговой системе, а также обозначены направления адаптации отечественной практики косвенного налогообложения к зарубежному опыту. Освещены проблемные аспекты косвенного налогообложения и предложены основные направления его совершенствования.

The article is devoted to the analysis of the principles of tax legislation and the selection of legal principles of indirect taxation. The advantages and features of modern indirect taxes in Ukraine are explored. The role of indirect taxes in the tax system is determined, as well as directions of adaptation of the domestic practice of indirect taxation to foreign experience are outlined. The problem aspects of indirect taxation are highlighted and the main directions of its improvement are offered.

Ключові слова: принципи оподаткування, принципи податкового законодавства, непряме оподаткування, податок на додану вартість, акцизний податок, мито, Податковий кодекс України.

Постановка проблеми. Ефективне функціонування будь-якої держави та правового суспільства загалом знаходиться у прямій залежності від дотримання й практичної реалізації комплексу певних теоретичних засад. Такими теоретичними засадами податкового законодавства виступають саме принципи оподаткування як базові положення, керівні ідеї, що відображають основні напрями податкової політики нашої держави. Необхідно зазначити, що на кожному етапі соціально-економічного розвитку побудови держави принципи оподаткування змінювалися залежно від цілей і функцій, які покладали на податкову систему.

На сьогоднішній день питання вдосконалення та уточнення принципів оподаткування знаходяться в центрі уваги не лише науковців, а і практиків. Більш того, в умовах поглибленого інтересу до непрямих податків, дослідження принципів, що розкривають особливості, ознаки та сутність непрямого оподаткування, є вкрай актуальним.

Основоположниками класичних принципів оподаткування були Адам Сміт, Давід Рікардо, Джон Стюарт Міль, Адольф Вагнер. Серед вітчизняних науковців вивченням оподаткування займалися такі вчені, як: О.С. Башняк, Л.К. Воронова, Д.О. Гетманцев, О.Д. Данілов, Л.М. Касьяненко, І.Є. Криницький, А.І. Крисоватий, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська, О.А. Лукашев, О.А. Музика-Стефанчук, А.А. Нечай, С.О. Ніщимна, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва, І.В. Педь, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Л. Тарангул тощо.

Проте, незважаючи на ступінь дослідження, в умовах реформування податкового законодавства на сьогодні залишається багато невирішених питань, які потребують додаткових досліджень.

Мета статті полягає в аналізі наявних теоретичних підходів до визначення системи принципів податкового законодавства, а також виокремленні та аналізі правових принципів непрямого оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Слушною є думка О.С. Башняк про те, що принципи оподаткування утворюють основу податкового законодавства, виконують функцію орієнтирів правотворчої і правозастосовчої діяльності, показують вирішальний вплив на формування масової і професійної

правосвідомості, стають надійним показником досягнутого в державі рівня урегульованості й порядку в суспільних відносинах. Принципи оподаткування також сприяють усуненню прогалин, колізій та інших недоліків у податковому законодавстві [1, с. 10].

Необхідно зазначити про те, що в більшості країн світу організаційно-правові питання податкового регулювання, зокрема принципи побудови національних податкових систем визначаються на законодавчому рівні та знайшли своє закріплення в податкових кодексах. Саме закріплення принципів у кодифікованих нормативно-правових документах є важливою та необхідною частиною формування найбільш загальних, характерних та головних рис кожної галузі законодавства.

Аналізуючи податкові кодекси зарубіжних країн, можна дійти висновку про те, що норми щодо принципів оподаткування мають свої особливості та навіть виділені структурно в окремих статтях. Так, у Білорусі – це «основні принципи оподаткування» [2, ст. 2], у Казахстані – «принципи оподаткування» [3, ст. 4], в Armenії – «принципи податкової системи Республіки Армения» [4, ст. 3], в Таджикистані – «принципи податкової системи» [5, ст. 5], в Туркменистані – «основні начала податкового законодавства Туркменистана» [6, ст. 1], в Грузії – «принципи податкового законодавства Грузії» [7, ст. 5], в Азербайджанській Республіці – «засади встановлення і справляння податків» [8, ст. 3].

У нашій державі норми, що здійснюють регулювання принципів у сфері оподаткування, також знайшли своє відображення в кодифікованому нормативно-правовому документі, а саме в статті 4 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) [9].

Не викликає сумнівів твердження вчених [10, с. 348–349] про те, що принципи, які передбачені в пункті 4.1 статті 4 ПКУ, складаються як із власне принципів податкового законодавства (стабільність оподаткування, презумпція правомірності рішень платника податку та невідворотність настання юридичної відповідальності), так і з принципів оподаткування (нейтральність, соціальна справедливість, економічність тощо).

При цьому, розглядаючи принципи оподаткування вітчизняного податкового законодавства, вважаємо за доцільне класифікації їх у дві основні групи, а саме: а) принципи, які були визначені в податковому законодавстві України до прийняття Податкового кодексу України; б) принципи, які були впроваджені прийняттям Податкового кодексу України. Вважаємо, що саме такий поділ принципів дасть можливість вивчення та осмислення становлення і зміни основоположних ідей податкового законодавства із часів проголошення незалежності нашої держави до сучасного етапу реформування податкового законодавства.

Досліджуючи принципи податкового законодавства за такою класифікацією, звертаємо увагу на те, що з прийняттям ПКУ більшість принципів знайшли своє втілення в основному податковому законі. Зокрема, до них належать такі основоположні принципи, як принцип рівності, соціальної справедливості та стабільності.

До принципів, які були вперше визначені ПКУ саме в такій редакції, належать: принцип фіскальної достатності; загальність оподаткування; нейтральність оподаткування; принцип рівномірності та зручності сплати; економічність оподаткування; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у випадку порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу. При цьому слід відмітити й принципи, які не знайшли свого закріплення в ПКУ, а саме: принципи стимулювання науково-технічного прогресу, технологічного оновлення виробництва, виходу вітчизняного товаровиробника на світовий ринок високотехнологічної продукції, стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності, які входили до переліку принципів побудови системи оподаткування, визначених Законом України «Про систему оподаткування» [11].

Таким чином, можна зробити висновок про те, що зі зміною податкового законодавства відбуваються зміни підходів як вчених, так і законотворців щодо основоположних засад податкового законодавства, що у свою чергу повинно сприяти подальшому вдосконаленню норм податкового права та усуненню недоліків податкового законодавства.

Здійснюючи дослідження особливостей принципів податкового законодавства загалом, вважаємо за доцільне виділення та аналіз принципів щодо непрямого оподаткування, що дозволить також виділити характерні ознаки саме непрямого оподаткування в системі оподаткування в цілому.

Серед вітчизняних вчених у науці податкового права існують різні погляди щодо непрямих податків, так і, зокрема, щодо власне самого поділу податків на прямі та непрямі.

Внаслідок узагальнення та систематизації різноманітних думок і позицій вчених Оксенюк О.І. [12, с. 401] визначає такі три підходи:

1) окремі вчені засуджують і вважають шкідливим непряме оподаткування, вважаючи, що податкова система може ефективно функціонувати лише за рахунок прямих податків;

2) інші автори віддають перевагу непрямим податкам перед прямими і бажають заснувати податкову систему виключно або переважно на непрямому оподаткуванні;

3) багато вчених визнають безумовну необхідність як прямих, так і непрямих податків, до того ж деякі наближуються до прибічників непрямого оподаткування, а деякі – до його противників.

Законодавець також не розподіляє податки за таким критерієм, а лише визначає податки загальнодержавні та місцеві. Хоча загальновідомо, що до непрямих податків у нашій державі належить податок на додану вартість, акцизний податок та мито. Безперечно, непрямим податкам притаманні загальновизначені ознаки, закріплені статтею 6 ПКУ [9]. Такими ознаками є обов'язковість, безумовність платежу до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до ПКУ.

Як зазначають вчені [13, с. 27], переваги непрямих податків пов'язані насамперед з їхньою роллю у формуванні доходів бюджету. Однак це аж ніяк не означає, що вони не виконують регулятивну функцію. При вмілому застосуванні непрямі податки можуть бути ефективними фінансовими інструментами регулювання економіки.

Серед особливостей сучасних непрямих податків видатний український академік М.П. Кучерявенко виділяє такі, як: розмежування формального та реального платників податків; непрямі податки входять як елемент у ціну реалізації товару; непрямі податки диференціюють складники податкового обов'язку, розподіляючи їх між формальним і реальним платниками; об'єктом оподаткування за непрямого оподаткування виступає вартість обороту; законодавчо закріплено підстави перекладення податку з реального платника на формального; поєднання індикативних та фактичних способів визначення об'єкта оподаткування і форм справляння [14, с. 22].

Разом з тим Демчишак Н.Б. [15, с. 110] перевагами непрямого оподаткування зазначає такі:

- бюджетні: регулярність та значні суми надходжень до бюджету;
- економічні: регулювання, тобто стимулювання (стримування) розвитку окремих виробництв, регулювання процесу споживання і, таким чином, вплив на економіку загалом;
- фінансово-технічні: для кінцевого споживача непрямі податки зручніші, адже їх визначають розміром споживання, не мають примусового характеру, не потребують накопичення значних сум;
- психологічні: непрямий податок входить до ціни товару (послуги), і якщо платник і усвідомлює, що ціна підвищена через податок, то він усе одно отримує натомість необхідний продукт;
- територіальні: споживання більш-менш рівномірне в територіальному розрізі, а тому непрямі податки знімають напруження у міжрегіональному розподілі доходів.

У контексті викладеного стає зрозумілим, що непряме оподаткування, на відміну від прямого, має ряд особливостей та притаманних лише йому властивостей, що визначають його особливе місце в системі вітчизняного оподаткування.

Звичайно, принципи податкового законодавства, закріплені статтею 4 ПКУ, є загальними до всієї системи оподаткування, в тому числі системи непрямих податків. Більш того, загальновизначені положення щодо оподаткування знаходять своє подальше відображення в особливій частині ПКУ, а саме: в Розділі V «Податок на додану вартість», Розділі VI «Акцизний податок» та Розділі IX «Митні платежі» Митного кодексу України [16].

Вважаємо за доцільне виокремлення правових принципів саме непрямого оподаткування. Принципи, що передбачені в пункті 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, умовно можна класифікувати на принципи загальні щодо непрямого оподаткування та спеціальні принципи непрямого оподаткування.

До загальних принципів, що здійснюють регулювання щодо непрямих податків в Україні, належать: загальність оподаткування; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у випадку порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність та зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків та зборів.

До спеціальних принципів непрямого оподаткування, які найбільш характеризують сутність та особливості непрямих податків в Україні, належать фінансова достатність та економічність оподаткування. Адже саме непрямі податки, такі як ПДВ, акцизний податок і мито, є найбільш бюджетоутворюючими, й обсяг надходження від їх сплати до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування.

Окрім того, як ми уже відзначали, непрямі податки можуть бути ефективними фінансовими інструментами регулювання економічних процесів нашої держави та інструментом стимулювання підприємницької виробничої діяльності суб'єктів господарювання. Також непрямі податки можуть

використовуватись і як регулятор цінової політики, адже саме через рівень цін держава може здійснювати свій регулюючий вплив на реальні доходи споживачів. Запроваджуючи, змінюючи та скасовуючи ставки податку на додану вартість, держава може як стимулювати попит споживачів, так і стримувати. За допомогою ж ставок акцизного податку держава може регулювати, обмежуючи, рівень споживання шкідливих для населення товарів, а також обкладати відповідними ставками товари розкоші, споживачі яких спроможні сплатити ці податки. За допомогою ставок мита держава може також здійснювати вплив на експортно-імпорتنі операції, стимулюючи експорт та захищаючи національних товаровиробників від конкуренції імпортованих товарів.

Таким чином, непряме оподаткування в сучасних умовах повинне стимулювати економічний розвиток нашої країни, сприяти створенню умов для залучення інвестицій, розвитку приватного бізнесу, сприяти зниженню податкового тягара, сприяти стабільному наповненню дохідної частини Державного бюджету України тощо.

Зважаючи на вищевикладене, пропонуємо існуючі принципи податкового законодавства доповнити важливими та актуальними принципами, а саме принципом податкового регулювання економіки і принципом стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності, з відповідним внесенням змін і доповнень до ст. 4 ПКУ.

Для прикладу, в статті 3 Податкового кодексу Азербайджанської Республіки щодо засад встановлення і справляння податків в п. 3.10. закріплено, що податкова система повинна стимулювати підприємницьку та інвестиційну діяльність [8].

З огляду на викладене слушною є думка про необхідність законодавчого закріплення поняття «принципи непрямого оподаткування» з відповідним внесенням змін та доповнень до ПКУ, оскільки на сьогоднішній день на законодавчому рівні немає визначення даної категорії.

Так, пропонуємо доповнити п. 14.1 ст. 14 ПКУ, виклавши його в такій редакції: «принципи непрямого оподаткування – це фундаментальні засади, основоположні ідеї податкового законодавства щодо системи заходів щодо встановлення, зміни та скасування непрямих податків в Україні (податку на додану вартість, акцизного податку та мита)».

Досить слушною є думка Полянничко А.О. [17, с. 16] відносно того, що в Україні нормативно закріплені принципи оподаткування не мають яскраво вираженої прямої дії, їх недотримання практично не є податковим правопорушенням, і, відповідно, відсутня реальна судова практика з питань застосування та тлумачення Конституційним Судом України основних засад оподаткування. З огляду на це Верховному Суду України, Вищому господарському суду України, Вищому адміністративному суду України доречно узагальнити практику правозастосування ст. 4 ПК України.

При цьому можна зазначити про те, що закріплені в чинному законодавстві принципи оподаткування носять частково декларативний характер і не знайшли поки що свого повного відображення в сучасних податкових законах. Саме тому їх можна розцінювати як основні напрями розвитку податкового законодавства, що є надзвичайно важливим в умовах реформування та постійного вдосконалення чинного законодавства.

Висновки. Аналіз наявних наукових досліджень щодо принципів податкового законодавства загалом та непрямого оподаткування зокрема дозволили зробити певні висновки.

1. Основоположні принципи податкового законодавства, закріплені в Податковому кодексі України, є загальними як щодо прямого, так і непрямого оподаткування в державі. Вважаємо, що систему принципів, закріплену в ПКУ, не можна вважати досконалою, остаточно завершеною та вичерпною, оскільки в умовах реформування фінансової політики та податкового законодавства необхідно враховувати потреби і реалії сьогодення.

2. Принципи, що передбачені в пункті 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, умовно можна класифікувати на принципи загальні щодо непрямого оподаткування та спеціальні принципи непрямого оподаткування.

Загальними принципами, що здійснюють регулювання щодо непрямих податків в Україні, є: загальність оподаткування; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у випадку порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність та зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків та зборів.

До спеціальних принципів непрямого оподаткування, які найбільш характеризують сутність та особливості непрямих податків в Україні, належать фіскальна достатність та економічність оподаткування.

– Враховуючи регулюючий вплив непрямих податків на економічні процеси в державі, пропонуємо внести зміни до п. 4.1 ст. 4 ПКУ та доповнити існуючі принципи принципом податкового регулювання економіки і принципом стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності, виклавши їх у такій редакції:

– «принцип податкового регулювання економіки – нормативно-правові засади податкової політики держави щодо державного регулювання економіки.

– принцип стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності – нормативно-правові засади введення пільг щодо оподаткування прибутку (доходу) суб'єктів оподаткування, спрямованих на розвиток виробництва».

3. Пропонуємо доповнити п. 14.1 ст. 14 ПКУ, виклавши його в такій редакції: «принципи непрямого оподаткування – це фундаментальні засади, основоположні ідеї податкового законодавства щодо системи заходів по встановленню, зміні та скасуванню непрямих податків в Україні (податку на додану вартість, акцизного податку та мита)».

Література:

1. Башняк О.С. Принципи оподаткування та їх реалізація у податковому законодавстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2005. 20 с.
2. Налоговый кодекс Республики Беларусь. URL: <http://www.nalog.gov.by/ru/article2/> (дата звернення: 01.11.2018).
3. Кодекс Республики Казахстан О налогах и других обязательных платежах в бюджет. URL: <https://online.zakon.kz/> (дата звернення: 03.11.2018).
4. Налоговый кодекс Республики Армения. URL: http://www.translation-centre.am/pdf/Trans_ru/HH_Codes/Harkayin_orensqirg_ru (дата звернення: 01.11.2018).
5. Налоговый кодекс Республики Таджикистан. URL: <http://tpp.tj/business-guide2017/> (дата звернення: 03.11.2018).
6. Налоговый кодекс Туркменистана. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=6768 (дата звернення: 03.11.2018).
7. Налоговый кодекс Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/1043717/87/ru/pdf> (дата звернення: 03.11.2018).
8. Налоговый Кодекс Азербайджанской Республики от 11 июля 2000 года № 905-IQ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2601 (дата звернення: 01.11.2018).
9. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17.
10. Гетманцев Д.О., Форсюк В.Л., Беліцький І.С. Теорія, принципи та історія податку. Правовий аспект: науково-практичний посібник. Київ, Юрінком Інтер, 2017. 496 с.
11. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 р. № 1251-XII. Відомості Верховної Ради України. № 39 (втратив чинність).
12. Оксенюк О.І. Місце податку на додану вартість у системі непрямого оподаткування. Бізнес Інформ. 2013. № 4. С. 399–404.
13. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії: монографія / Г.М. Білецька, М.В. Кармаліта, М.О. Куц та ін. К.: Алерта, 2012. 222 с.
14. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права. Особенная часть: в 6 т. Х.: Право, 2007. Т. IV: Косвенные налоги.
15. Демчишак Н.Б. Податкова політика в Україні: фінансовий та регулювальний аспекти впливу непрямого оподаткування. Науковий вісник НЛТУ України. 2014. Вип. 24.3. С. 209–215.
16. Митний кодекс України від 13.03.2012. Відомості Верховної Ради України від 09.11.2012. 2012 р. № 44–45, № 46–47, № 48.
17. Поляничко А.О. Принципи податкового права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.

АНАЛІЗ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У ПРОЦЕСІ ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ

Брюхно О. В.,

аспірант кафедри господарського та адміністративного права

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

*У встановленні рівності є один тільки справжній принцип –
це рівність усіх перед законом.*

Тролон

Стаття присвячена аналізу принципів адміністративних процедур, якими має керуватися суб'єкт владних повноважень у процесі прийняття рішень щодо припинення громадянства України особою. Автором проаналізовано поняття принципів, різні підходи вчених-адміністративістів до класифікації принципів адміністративних процедур, а також сучасний стан законодавства України на рівні європейських стандартів. На підставі проведеного дослідження запропоновано шляхи вдосконалення національного законодавства в аспекті адміністративно-правового регулювання і наближення його до норм міжнародного права.

Статья посвящена анализу принципов административных процедур, которыми должен руководствоваться субъект властных полномочий в процессе принятия решений о прекращении лицом гражданства Украины. Автором проанализировано понятие принципов, различные подходы ученых-административистов к классификации принципов административных процедур, а также современное состояние законодательства Украины на уровне европейских стандартов. На основании проведенного исследования предложены пути совершенствования национального законодательства в аспекте административно-правового регулирования и приближение его к нормам международного права.

The article is devoted to the analysis of the principles of administrative procedures, which should be guided by the subject of authority in the process of making decisions on the termination of citizenship of Ukraine by a person. The author analyzes the concept of principles, different approaches of scholars-administrators to the classification of principles of administrative procedures, as well as the current state of Ukrainian legislation at the level of European standards. On the basis of the conducted research, ways of improving the national legislation in the aspect of administrative-legal regulation and its approach to the norms of international law are proposed.

Ключові слова: принципи, принципи адміністративних процедур, суб'єкт владних повноважень, суб'єкт публічної адміністрації, законодавство у сфері громадянства, припинення громадянства, адміністративна процедура.

Постановка проблеми. У сучасному світі дослідження принципів адміністративних процедур, у тому числі тих, якими має керуватися суб'єкт владних повноважень під час прийняття рішень щодо припинення громадянства України особою, викликає значну зацікавленість серед науковців. Оскільки основна проблема насамперед полягає не тільки у відсутності єдиних стандартів його правового регулювання на національному рівні, а й у безпосередньому дотриманні суб'єктом владних повноважень цих принципів та закріпленні положень щодо юридичної відповідальності за їх невиконання.

На законодавчому рівні в Україні принципи знайшли своє відображення в: Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [1], Загальній декларації прав людини 1948 року [2], Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 року [3], Договорі про Європейський Союз 1992 року [4], Конституції України [5], Законі України «Про громадянство України» (далі – Закон) 2001 року № 2235-III [6] та інших нормативно-правових актах.

Дослідженням поняття адміністративної процедури, принципу адміністративних процедур, аналізом національного та міжнародного законодавства в аспекті закріплення в положеннях нормативно-правових актів принципів, якими має керуватися суб'єкт владних повноважень під час прийняття

рішення щодо припинення громадянства України особою, займалися такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, С.А. Агафонов, Р.Б. Бедрій, Ю.П. Битяк, Н.В. Галіцина, В.А. Зюзін, О.В. Кузьменко, О.С. Лагода, А.Є. Луньов, О. Люхтергандт, В.Л. Федоренко, О.М. Соловійова, С.Г. Стеценко, Е.В. Талапіна, В.П. Тимошук, Ю.О. Тихоміров, С.Д. Хазанов, В.М. Южаков та інші. Однак на сьогодні дане питання залишається не зовсім дослідженим.

Мета статті – дослідження сутності принципів адміністративних процедур, їхнього змісту та основних проблем, які виникають під час здійснення суб'єктом владних повноважень у разі прийняття рішення про припинення громадянства особою; а також детально проаналізувати норми законодавства України та стан його адаптації до міжнародного права.

Виклад основного матеріалу. Принцип у перекладі з латинської мови («*principium*») означає «засади» або «основа». Тобто громадянство – це специфічний правовий зв'язок особи та держави, який ґрунтується на низці принципів, тобто на певних визначальних ідеях, що покладені в основу взаємозв'язків держави та громадянина. Певна послідовність і зміст етапів та процедур із розгляду питань громадянства підпорядковані насамперед принципам як основним засадам, в яких висвітлюється вся сутність громадянства.

До загальних, так би мовити, фундаментальних принципів громадянства України належать такі, як: принцип державного суверенітету, принцип демократизму, принцип інтернаціоналізму, принцип поєднання інтересів особи, держави і суспільства, принцип пріоритетності норм міжнародного права, принцип єдиного громадянства, принцип свободи вибору громадянства, принцип рівності громадян та принцип захисту громадян [9], принцип правонаступництва, принцип невизнання подвійного громадянства, принцип територіальності, принцип «права крові» та «права ґрунту», принцип дозвільного порядку виходу з громадянства; принцип невизнання автоматичної втрати громадянства та принцип невизнання позбавлення громадянина громадянства [10], з яких у свою чергу також впливають принципи, котрими керується суб'єкт владних повноважень під час прийняття рішень у сфері громадянства, тобто принципи адміністративних процедур.

Під адміністративною процедурою розуміють установлений нормами адміністративного права порядок діяльності суб'єктів публічної адміністрації з прийняття нормативно-правових актів та вирішення адміністративних справ, основними рисами якої є: визначеність нормами адміністративного права; наявність обов'язкового учасника – суб'єкта публічно-владних повноважень; спрямованість на забезпечення реалізації функцій органів публічної адміністрації та забезпеченість найбільш оптимального порядку здійснення юридичної діяльності [11].

Сучасні, вітчизняні та зарубіжні дослідники визначають наявність у діяльності суб'єктів владних повноважень значної кількості адміністративних процедур. Тому, розглядаючи адміністративні процедури, зокрема ті, що функціонують у сфері публічного управління, можемо навести думку С.Д. Хазанова, який поділяє їх на три загальні групи – процедури внутрішньої організації публічної адміністрації, які визначають структуру органу, роботу з кадрами, форми і методи діяльності, процедури взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації та процедури взаємодії публічної адміністрації з фізичними і юридичними особами [12].

Варто було б також навести й позицію С.А. Агафопова, який пропонує відповідно до завдань та компетенції уповноважених органів публічної адміністрації виділяти позитивні адміністративні процедури, які спрямовані на впорядкування основних видів адміністративної діяльності органів публічного управління та колізійні адміністративні процедури, що насамперед пов'язані з розглядом скарг, вирішенням розбіжностей і суперечок у сфері публічного управління [13].

Однак у даному науковому дослідженні маємо детально розглянути принципи адміністративних процедур припинення громадянства та, відповідно, сформулювати нову класифікацію принципів.

Першим та головним є закріплений у ст. 8 Конституції України [5] та в абз. 5 преамбули до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року принцип верховенства права [1]. Цей принцип також відображений у преамбулі Договору про Європейський Союз 1992 року, де вказано про «відданість принципам свободи, демократії, верховенства права», а також у ст. 2, в якій зазначається, що Європейський Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини [4].

Зокрема, в преамбулі Хартії основних прав Європейського Союзу вказано, що підвалинами Європейського Союзу є принципи демократії та верховенства права [3]. Слід зазначити, що він має визначальне не лише ідеологічне, а й практичне значення, адже верховенство права зобов'язує суб'єкта публічної адміністрації не тільки дотримуватися вимог нормативного акта, але й зважати на відповідність цього акта вищим за юридичною силою нормам права [17].

Досить влучно підкреслює О.М. Соловійова, що верховенство права не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а містить у собі й інші регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо, прийняті суспільством і зумовлені історичним рівнем суспільства. Тому, вирішуючи конкретну справу, суб'єкт владних повноважень, відповідно до даного принципу, має розглядати

право не лише як закон чи систему нормативних актів, а як прояв справедливості [18]. Тобто суб'єкт владних повноважень під час прийняття рішення про припинення громадянства повинен одночасно керуватися не тільки нормами законодавства, а й ураховувати, насамперед, права людини.

Наступним принципом можна назвати принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом. Він спрямований на певне вирівнювання становища особи і суб'єкта владних повноважень, оскільки за чіткого визначення прав та обов'язків особи і суб'єкта владних повноважень в адміністративній процедурі вони стають пов'язані між собою законом [19]. Адже як зазначив О. Люхтергандт, законодавче регулювання адміністративної процедури дає можливість зменшити стратегічно слабке становище людини перед органами влади [20], особливо в розрізі прийняття рішення про припинення громадянства України особою. Тобто відносини особи з державою, які традиційно мали характер підпорядкування (субординації), завдяки адміністративно-процедурному регулюванню набувають нового характеру, який більш наближений до стану рівності [15].

Також, незважаючи на те, що суб'єкт владних повноважень наділений владними повноваженнями, і насамперед від нього залежить, як буде вирішено справу, особа набуває важелі впливу на її вирішення. Принцип рівності перед законом передусім означає рівність різних осіб перед законом, відповідно до ч. 2 ст. 24 Конституції України, згідно з яким «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками» [5].

Зокрема, проект Адміністративно-процедурного кодексу України (далі – проект АПК України) передбачає, що всі учасники адміністративного провадження є рівними перед законом, а орган публічної адміністрації (суб'єкт владних повноважень) повинен забезпечити однакове ставлення до всіх учасників адміністративного провадження під час здійснення процедурних дій та прийняття процедурних рішень [8].

Суттєву роль в адміністративній процедурі відіграє принцип публічності. У традиційному вітчизняному розрізі адміністративного права він розглядається як обов'язок органу влади розглядати та розв'язувати справи від імені держави або територіальної громади, з урахуванням публічних інтересів [20].

А в свою чергу В.П. Тимошук зазначає, що принцип публічності фактично тотожний відомому в зарубіжних країнах принципу офіційності, який вимагає активної ролі адміністрації у вирішенні адміністративних справ. Однак варто зазначити, що розуміння принципу публічності в науці та практиці багатьох зарубіжних країн є дещо іншим і водночас ближчим за своїм змістом до принципу відкритості. У деяких вітчизняних джерелах, з позицією яких погоджуємося, також зустрічається розуміння принципу публічності як відкритості [16], у зв'язку з чим О.С. Лагода запропонував сформулювати принципи публічності та гласності, визначаючи офіційність як публічність, а публічність як гласність [21]. Тобто під час прийняття будь-якого рішення, в тому числі й щодо припинення громадянства, суб'єкт владних повноважень зобов'язаний розглядати справу від імені держави та врахувати публічні інтереси.

Також не менш важливим принципом є принцип ефективності, відповідно до якого суб'єкт владних повноважень має застосовувати найпростіші засоби для досягнення результату і діяти своєчасно, тобто адміністративна процедура не повинна бути надмірно формалізованою.

Наприклад, процедурне законодавство Федеральної Республіки Німеччини передбачає, що адміністративна процедура не зв'язана визначеними формами, якщо закон не встановлює особливих вимог до форми процедури. Процедура має відбуватись просто, доцільно та швидко. При цьому «доцільно» означає – в найефективніший та економічний спосіб. У законодавстві Сполучених Штатів Америки обов'язок діяти без зволікання – це своєчасно вирішувати справу, тобто «діяти у сприятливий момент». Це зобов'язує суб'єкта владних повноважень (орган публічної адміністрації) не лише формально дотримуватись строків, а й враховувати потреби особи в конкретній ситуації. У цьому випадку виокремлюється принцип строковості, або оперативності, адже адміністративна процедура, як і будь-яка інша діяльність, вимагає певних обмежень у строках [21].

Щодо цього принципу, то, на нашу думку, даний принцип доцільніше трактувати як такий, від якого залежить не тільки швидкість розгляду, а й сам результат. Тобто суб'єкт владних повноважень повинен здійснити повну та ґрунтовну перевірку обставин перед прийняттям рішення про припинення громадянства України. Принцип строковості (оперативності) доцільно виділити в окремий самостійний принцип, адже прийняття адміністративного рішення має відбуватись протягом розумного строку з огляду на те, що на практиці досить часто трапляються випадки, коли рішення про припинення громадянства приймається з порушенням строків, чим спричиняє негативні наслідки для особи.

Надзвичайно важливим для адміністративної процедури є принцип підконтрольності (або гарантованого правового захисту). Згідно з ним діяльність суб'єктів владних повноважень підлягає обов'язковому зовнішньому контролю, і насамперед контролю з боку вищестоящих суб'єктів. Тобто даний принцип передбачає право осіб оскаржувати рішення, дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень як в адміністративному (досудовому) порядку, так і в судовому.

У деяких зарубіжних країнах існують також незалежні органи – уповноважений із прав людини або спеціалізовані омбудсмени тощо. Звернення за допомогою до даних інституцій у розвинених державах є досить ефективним засобом захисту, незважаючи на те, що омбудсмен, як правило, не має повноважень видавати прямі приписи, проте має можливість оприлюднювати факти незаконних дій суб'єктів владних повноважень, надаючи змогу прислухатися до зауважень та рекомендацій омбудсмена.

Тобто важливим є саме право оскаржувати не лише кінцеве рішення у справі, а й проміжні рішення та поведінку посадових або службових осіб з огляду на те, що підконтрольною повинна бути вся адміністративна процедура.

Зокрема, виникає також потреба застосовувати й певні санкції до суб'єктів владних повноважень у вигляді дисциплінарної, цивільної та адміністративної відповідальності в разі порушення ними покладених державою завдань та функцій або ж запровадити новий принцип відповідальності суб'єкта владних повноважень (органу публічної адміністрації) за невиконання або порушення покладених на них державою завдань та функцій.

Щодо спеціальних принципів, то вони розкривають сутність процедурної діяльності та безпосередньо пов'язані з розглядом сучасних стандартів закріплення принципів адміністративних процедур у міжнародному адміністративному праві.

Тому, аналізуючи чинні європейські стандарти адміністративного права, зокрема ті, що регулюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації під час прийняття ними рішень про припинення громадянства, доречно буде згадати «Резолюцію про захист особи відносно актів адміністративних органів» Ради Європи та їх видання «Адміністрація і Ви», в яких виокремлені такі принципи [7; 22].

Право бути почутим (право бути вислуханим) – це принцип, відповідно до якого особи мають право подавати факти, аргументи та свідчення, а органи публічної адміністрації (суб'єкт владних повноважень) зобов'язані поінформувати особу про те, що вона має право надати ці факти, свідчення або докази. Цей принцип забезпечує особі можливість надавати суб'єкту владних повноважень факти та аргументи у справі, тобто це є право на обґрунтування своєї позиції. Він має бути забезпеченим насамперед у справах, де передбачається прийняття «несприятливих» адміністративних актів, тобто таких, які негативно впливають на права, свободи та законні інтереси відповідної особи [7; 22]. Вбачаємо що даний принцип має бути одним із пріоритетних у розрізі прийняття рішення про припинення громадянства України суб'єктом владних повноважень.

Зокрема, щодо принципу доступу до інформації, то він пов'язаний із попереднім принципом, спрямований на забезпечення відкритості в адміністративній процедурі і передбачає, що особі має надаватися вся необхідна інформація у справі [7; 22].

Наступний принцип – право бути представленим та право на допомогу. Зі змісту цього принципу випливає, що особі має надаватися допомога або забезпечуватися представництво в адміністративній процедурі, яка у свою чергу складається з таких елементів, як обов'язок суб'єкта публічної адміністрації сприяти особі в реалізації її прав, свобод та законних інтересів, а також право особи брати участь в адміністративній процедурі особисто або через представника [7; 22]. Цей принцип забезпечує можливість особі отримати додаткову допомогу не тільки під час оскарження рішення про припинення громадянства суб'єктом владних повноважень, а й протягом усього часу, коли вирішувалося дане питання.

Варто також згадати не менш важливий принцип викладу мотивів, відповідно до якого у випадку, якщо адміністративний акт є таким, що за своїм характером несприятливо впливає на права, свободи або інтереси особи, то така особа отримує інформацію про мотиви, на яких він ґрунтується [7; 22]. Даний принцип спрямований на захист прав особи у відносинах із суб'єктом владних повноважень через зобов'язання останнього вказувати на підстави та обставини прийнятого рішення, зокрема щодо припинення громадянства України.

Наступним принципом є принцип зазначення засобів правового захисту, який також є важливою гарантією захисту прав особи в адміністративній процедурі, оскільки зобов'язує суб'єкта владних повноважень у змісті рішення вказати порядок його оскарження. Зокрема, в рішенні про припинення громадянства особи мають бути зазначені засоби правового захисту проти такого впливу та строки для їх використання [7; 22].

У деяких наукових джерелах принцип викладу мотивів та принцип зазначення засобів правового захисту об'єднані в один принцип – принцип повідомлення про підстави та засоби оскаржень.

Важливо наголосити на тому, що Рада Європи використовує термін «принципи», насамперед намагаючись уникнути нав'язування їх обов'язковості для держав – членів Ради Європи, щоб наголосити на їх рекомендаційному характері.

На перший погляд, ці принципи і за формою нагадують конкретні права та обов'язки учасників адміністративної процедури, однак багаторічний європейський досвід їх застосування дає можливість зрозуміти, що ці норми-стандарти обґрунтовано заслуговують на визнання їх саме принципами

як фундаменту справедливої адміністративної процедури, в тому числі й під час прийняття рішення про припинення громадянства [7].

Зазначені принципи здійснення адміністративних процедур, в яких відображені сучасні європейські стандарти адміністративного права, були покладені в основу проекту Адміністративно-процедурного кодексу (далі – Проект АПК), в якому, поряд із загальними принципами публічно-правових відносин (такими як верховенство права, законність, рівність учасників процедури перед законом, гласність, відкритість), закріплено низку особливих принципів адміністративних процедур (принцип використання повноважень із належною метою, принцип пропорційності та принцип неупередженості з боку суб'єктів публічної адміністрації) [8].

Принцип використання повноважень із належною метою, який закріплений у ст. 10 Проекту АПК, визначає, що орган публічної адміністрації під час розгляду адміністративної справи зобов'язаний використовувати свої повноваження з метою, з якою такі повноваження йому були надані [8]. Тобто він є певним стримуванням суб'єкта владних повноважень від зловживань правами та критерієм ефективності виконання покладених на нього функцій і завдань [18].

Відповідно до ст. 15 Проекту АПК принцип пропорційності безпосередньо спрямований на забезпечення неможливості обмеження основних прав та свобод людини і громадянина, на захист від необмеженого панування державних інтересів над інтересами людини [8]. Даний принцип розглядається як обов'язок суб'єкта владних повноважень під час прийняття рішення, зокрема щодо припинення громадянства, зберігати баланс між цілями та завданнями, а також можливими негативними наслідками для прав, свобод та інтересів особи, які можуть настати в результаті прийняття цього рішення.

Згідно зі ст. 12 Проекту АПК принцип неупередженості (безсторонності) суб'єкта публічної адміністрації виключає будь-яку неправомірну заінтересованість суб'єкта владних повноважень у результатах розгляду справи та вирішення питання щодо припинення громадянства України [8]. Застосування даного принципу є дієвою гарантією дотримання прав і законних інтересів осіб у відносинах із суб'єктом владних повноважень (органами публічної адміністрації).

Також серед інших важливих принципів, які стосуються регулювання адміністративних процедур, О.М. Соловійова відзначає принципи добросовісності, розсудливості, презумпції правомірності дій і вимог особи [18], О.С. Лагода – принцип координації процедур [21], зміст якого полягає в тому, що для прийняття рішення щодо припинення громадянства необхідно отримати висновки декількох органів публічної адміністрації.

Висновки. Отже, проаналізувавши різні підходи до визначення та класифікації принципів адміністративних процедур, вважаємо, що до принципів адміністративних процедур припинення громадянства України слід відносити: принцип верховенства права, принцип рівності учасників адміністративної процедури, принцип публічності, принцип ефективності, принцип строковості (оперативності), принцип підконтрольності, право бути почутим, право бути представленим та право на допомогу, принцип доступу до інформації, принцип викладу мотивів, принцип зазначення засобів правового захисту, принцип використання повноважень із належною метою, принцип пропорційності, принцип неупередженості (безсторонності), принцип добросовісності, принцип розсудливості, принцип презумпції правомірності дій і вимог особи та принцип відповідальності суб'єкта владних повноважень (органу публічної адміністрації).

Тому можемо зробити висновок, що одним із головних завдань на сьогодні залишається закріплення на рівні законодавства вищезазначених принципів адміністративної процедури в Законі № 2235-III, оскільки принципи важливі не тільки для теоретичного дослідження, але й для практичної діяльності під час вирішення питання щодо припинення громадянства. Тенденція практики має бути в нерозривному зв'язку з науковою доктриною. Тобто головна роль принципів громадянства полягає в тому, що всі норми даного інституту повинні їм відповідати, адже характер зв'язків держави й особи певною мірою залежить від тих керівних ідей і засад, які покладені в основу інституту громадянства. І, відповідно, дотримання або недотримання їх є одним із показників відношення держави до людини.

Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1950. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 20.09.2018).
2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1948. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 01.10.2018).
3. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2000. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524 (дата звернення: 03.10.2018).

4. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029 (дата звернення: 11.10.2018).
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.10.2018).
6. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 18.10.2018).
7. Резолюція про захист особи відносно актів адміністративних органів від 28.09.1977 р. URL: <http://uchebana5.ru/cont/2458299-p78.html> (дата звернення: 18.10.2018).
8. Адміністративно-процедурний кодекс України: проект від 03.12.2012 р. № 11472 / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2012. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893 (дата звернення: 18.10.2018).
9. Лотюк О.С. Принципи громадянства України відповідно до Конституції України. Юр. журнал. Право України. 1998. № 7. С. 9–11. URL: <https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/all/> (дата звернення: 01.11.2018).
10. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: в 6 т.; редкол.: Ю.С. Шемшученко Ю.С. (голова редкол.) та ін. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 5: П–С. 2003. С. 736. URL: <https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/all/> (дата звернення: 01.11.2018).
11. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т.; редкол. В.Б. Авер'янов (голова). К.: Юрид. думка, 2007. Т. 1. Загальна частина. 592 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/1448841/> (дата звернення: 01.11.2018).
12. Хазанов С.Д. Административные процедуры: определение и систематизация. Российский юридический журнал. 2003. № 1. С. 58–63. URL: <https://studfiles.net/preview/6189335/> (дата звернення: 02.11.2018).
13. Агафонов С.А. Понятие административной процедуры и концепции законодательного регулирования административных процедур в зарубежных государствах. Право и жизнь. 2006. № 101 (11). С. 264–268.
14. Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А. Административные процедуры и право. Журнал российского права. 2002. № 4. С.3–13. URL: http://www.library.narfu.ru/rus/Pages/jirbis.aspx?LNG=&Z21ID=&I21DBN=LWLIB_PRINT&P21DBN=LWLIB&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A&S21STR=%D0%A2%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%2C%20%D0%AE%2E%20%D0%90%2E (дата звернення: 02.11.2018).
15. Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. Форум права. 2013. № 4. С. 423–429. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=FP_index.htm_2013_4_72 (дата звернення: 02.11.2018).
16. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України; автор-упорядник В.П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-59875911> (дата звернення: 02.11.2018).
17. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України: навч. посібник. К.: Аванпост-Прим, 2004. 200 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/475214/> (дата звернення: 02.11.2018).
18. Соловійова О.М. Принципи адміністративної процедури. Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2011. № 988. Вип. № 10. С. 149–155. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1770/1/Solovjova_1.pdf (дата звернення: 02.11.2018).
19. Зюзін В.А. Адміністративні процедури: теорія, практика і проблеми законодавчого регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 12. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1294438> (дата звернення: 03.11.2018).
20. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. Юридичний журнал. 2002. № 5. С. 25.
21. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2007. 21 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/866296/> (дата звернення: 05.11.2018).
22. Южаков В.Н. Руководство «Администрация и Вы – принципы административного права в области отношений между административными органами и частными лицами» (часть первая). Администрация и частные лица – европейский и российский опыт поиска взаимопонимания; под общ. ред. В.Н. Южакова. М.: Статут, 2006. 208 с.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ХОДІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Ганьба О. Б.,

*доцент кафедри теорії та історії держави і права
та приватно-правових дисциплін факультету правоохоронної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

У роботі досліджуються особливості правових відносин, що виникають у ході імплементації практики ЄСПЛ в судочинстві України. Аргументуються причини та позитивні сторони поширення прецедентного права на практику діяльності ЄСПЛ і національних судів держав континентальної Європи. Аналізуються проблеми та причини неналежного сприйняття й адаптації українськими судами рішень ЄСПЛ в українській судовій практиці.

В работе исследуются особенности правовых отношений, возникающих в ходе имплементации практики ЕСПЧ в судопроизводстве Украины. Аргументируются причины и положительные стороны распространения прецедентного права на практику деятельности ЕСПЧ и национальных судов государств континентальной Европы. Анализируются проблемы и причины ненадлежащего восприятия и адаптации украинскими судами решений ЕСПЧ в украинской судебной практике.

The article investigates the peculiarities of legal relations arising in the implementation of the practice of the ECHR in the judicial proceedings of Ukraine. The reasons and positive aspects of extending the case law to the practices of the ECHR and national courts of continental Europe are argued. The problems and reasons of inadequate perception and adaptation by the Ukrainian courts of decisions of the ECHR in Ukrainian judicial practice are analyzed.

Ключові слова: ЄСПЛ, правові відносини, судові рішення, судовий прецедент, судова практика, проблеми адаптації, права і свободи людини.

Постановка проблеми. Прагнення України до європейського економічного, політичного, правового та культурного простору викликає гостру потребу докорінної модернізації національної судової системи з метою якісного й ефективного забезпечення прав людини у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства. Така модернізація має здійснюватися на основі міжнародних принципів та кращих світових стандартів, які знайшли своє відображення в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованій Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» [1].

Діяльність зазначеного суду на сьогодні визнається взірцем, еталоном, кінцевою інстанцією щодо захисту прав і свобод людини в європейському правовому просторі, саме тому заслуговує уваги прогресивних представників нашого суспільства і держави, особливо в контексті дотримання українськими судами європейських правових традицій, принципів верховенства права, правового закону та законності в зазначеній сфері. Підтвердженням цього є положення статей 8 та 9 чинного Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якими наше кримінально-процесуальне законодавство застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), що є суттєвою новелою в практиці національного кримінального судочинства [2].

Однак правові відносини, що виникають у ході імплементації практики ЄСПЛ у судочинстві України на основі норм кримінально-процесуального законодавства, не завжди відповідають приписам зазначених норм та вимогам і принципам міжнародного законодавства. Має місце неналежне виконання своїх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків суб'єктами таких правовідносин, якими виступають судді українських судів усіх рівнів та інші посадові особи органів влади нашої держави. Зустрічаються непоодинокі випадки впливу на українських суддів з метою обмеження їх дієздатності та свободи у винесенні судових рішень, що також впливає на якість правовідносин та ступінь їх деформації у сфері адаптації рішень ЄСПЛ у судовій практиці України.

Активізація процесу адаптації рішень ЄСПЛ у судовій практиці України породжує низку теоретичних і практичних проблем, які потребують свого першочергового розв'язання, особливо з урахуванням військового протистояння на сході України та анексії Криму, де найбільш очевидно порушуються найголовніші права і свободи людини.

Значний науковий доробок у дослідженні проблем застосування рішень ЄСПЛ у практиці вітчизняних судів різних країн внесли такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Н.О. Богданова, Н.Ю. Задирака, М.І. Козюбра, І.Ю. Кретьова, П.М. Рабінович, Г. Радбрух, В.П. Паліюк, Ю.Ю. Попов, В.О. Туманов тощо.

У своїх працях зазначені та інші вчені піднімають питання визначень головних понять та окремих категорій, таких як міжнародні принципи, засади, тенденції та ін., що стосуються забезпечення прав людини, актуалізують увагу на проблемах тлумачення окремих положень Конвенції, висвітлюють питання та особливості адаптації її положень до національного законодавства, аналізують та узагальнюють рішення ЄСПЛ з метою їх ефективного втілення в практику національного судочинства тощо.

Однак у сучасних наукових працях недостатньо повно висвітлюються окремі проблеми правових відносин, що стосуються сприйняття та імплементації рішень ЄСПЛ у судовій практиці національного законодавства з урахуванням нових викликів і протиріч повсякденного життя та політичних реалій у сучасному динамічному світі. Несвоєчасність їх вирішення є значною перешкодою в комплексному здійсненні запланованих реформ, насамперед судової, що значно сповільнює інтеграційні процеси в Україні.

Метою статті є дослідження та аналіз особливостей правових відносин, що виникають у ході імплементації практики ЄСПЛ в судочинстві України, а також окремих проблем сприйняття та адаптації рішень ЄСПЛ у судовій вітчизняній практиці.

Виклад основного матеріалу. Потреба стабільного розвитку нашого суспільства та держави, проведення багатьох запланованих кардинальних реформ з метою підвищення насамперед матеріального рівня життя народу, забезпечення прав і свобод особи потребують активізації наукових досліджень усіх сфер суспільного та державного життя.

В умовах агресивної зовнішньої політики Росії щодо України, свідченням якої є анексія Криму та збройне протистояння на Сході нашої держави, значення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод постійно зростає, адже порушення прав людини в Україні з боку представників так званих Луганської народної республіки та Донецької народної республіки, окупаційної влади Криму та сепаратистських угруповань у зоні проведення операції Об'єднаних сил та на тимчасово окупованих територіях, невідконтрольних українській владі, стало носити масовий характер і здебільшого набуває політичного забарвлення. Про це свідчить переслідування на територіях, невідконтрольних українській владі, українського населення, багатьох представників кримськотатарського народу, патріотів України з числа місцевого населення тощо. Мають місце і непоодинокі порушення прав і свобод людини на підконтрольній Україні території з боку представників державної влади на всіх рівнях її здійснення щодо громадян, які займаються економічною, культурною, просвітницькою та іншими видами діяльності.

Викладені тенденції змушують громадян України звертатись за захистом своїх порушених прав до Європейського суду з прав людини. Так, у 2016 році на Україну було подано 18 150 скарг (22,8% від загальної кількості, що становить 79 750 скарг) [3]. Щодо статистики звернень громадян України до ЄСПЛ у 2017 році, то станом на 1 січня 2018 року на розгляді ЄСПЛ перебувало приблизно 7 100 скарг, що є четвертим показником серед країн-членів Ради Європи [4].

Рішення зазначеного суду з конкретних справ та тлумачення норм Конвенції про захист прав людини у зв'язку з розглядом таких справ є обов'язковими для будь-якої держави, в тому числі й для України [5, с. 89–90]. Такий обов'язок прямо випливає з міжнародних зобов'язань України, які вона поклала на себе вже згадуваним Законом від 17 липня 1997 року. Відповідно до положень цього Закону Україна повністю визнає юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування положень та норм Конвенції [6].

Норми зазначеного закону фактично зобов'язують відповідних суб'єктів судової системи України використовувати судовий прецедент як джерело права під час винесення рішень національними судами, що сприятиме розвитку прецедентних відносин у судовій практиці України.

У зв'язку з цим резонно постає питання: чому Європейський суд із прав людини у своїй діяльності керується прецедентним правом? Адже в Європі домінуючим є романо-германський тип правових систем, і лише у двох країнах (Велика Британія та Ірландія) функціонують правові системи англо-саксонського типу. На це питання дають відповідь не тільки відомі сучасні вчені, а й глобальні події буремного ХХ століття.

Як слушно зауважує М. Козюбра в передмові до монографії С. Шевчука, прецедентне право максимально наближене до конкретних життєвих ситуацій, адекватно реагує на динамізм сучасного життя, об'єктивно відображає правові ідеали й загальновизначені правові цінності, що є перевагою над абстрактними нормами, які виходять від держави [7, с. 6]. Тому розвиток прецедентних відносин

завдяки поширенню практики застосування судового прецеденту як джерела права, безумовно, збагачує об'єктивністю та незалежністю Європейську судову практику. Відповідно, метою суддівського правотворення у XX ст., яке здійснюється на засадах англосаксонської правової системи, де суду відводиться головна роль у захисті прав і свобод людини, є обмеження державного впливу в цій сфері на основі демократичного конституціоналізму на ліберальних засадах.

Окрім викладеного, становленню й утвердженню зазначеної тенденції сприяло масове нехтування правами людини в низці країн із фашистськими та іншими тоталітарними режимами в першій половині XX століття та під час Другої світової війни. За влучним твердженням Г. Радбруха, позитивістське праворозуміння відповідальне за спотворення права при націонал-соціалізмі, «оскільки воно своїм твердженням «закон є закон» обеззброїло німецьких юристів перед його свавільним та злочинним змістом» [8].

Проте навіть ЄСПЛ не завжди виносить якісні рішення: окремі його висновки є дещо дискусійними та надто обережними, на що наголошують окремі науковці [7, с. 8]. Зазначене також негативно впливає на характер і якість розвитку правовідносин між ЄСПЛ та Україною у сфері адаптації його рішень із прав людини у вітчизняній судовій практиці.

Пояснюється це ще й тим, що судовий прецедент у романо-германському типі правових систем сприймається не так категорично, як у правових системах англо-американської сім'ї, де він є основним джерелом права. Тому, як слушно зауважує Ю. Попов, прецедентна практика ЄСПЛ за доктриною континентального прецеденту носить характер переконливого прецеденту [9]. Тут судовий прецедент слугує швидше матеріалом для формування норм законодавства та заповнення прогалин у законі [10, с. 69–111]. Проте і в такій іпостасі він слугує розвитку практики застосування судового прецеденту в національній судовій реальності конкретної держави, породжуючи та вдосконалюючи прецедентні судові правовідносини країн континентальної Європи.

Існує і низка інших проблем правовідносин загального характеру, що стосуються імплементації практики ЄСПЛ у судочинстві України. Їх умовно можна поділити на дві групи: проблеми правовідносин, що стосуються сприйняття положень Конвенції та рішень ЄСПЛ, і проблеми застосування рішень ЄСПЛ у вітчизняній судовій практиці України. До таких проблем можна віднести:

1. Має місце неоднозначне ставлення до визнання судами України обов'язковості тлумачення і застосування Конвенції у всіх питаннях. Так, значна кількість науковців і практиків вважає, що така обов'язковість має стосуватися тільки справ про порушення норм Конвенції Україною, а не будь-якою європейською державою, щодо якої винесено рішення ЄСПЛ.

Красномовною з цього приводу є позиція Голови Європейського суду з прав людини у відставці Ж.-П. Коста, який на одній із конференцій зазначив: «Рішення Європейського суду з прав людини мають лише відносну силу *res judicata*, а не *erga omnes*, <...> через що держави, яких не торкається прямо те чи інше рішення, не зобов'язані йому відповідати» [11]. Однак інколи, через ігнорування таких рішень, держава-ігнорувальник сама ставала відповідачем в аналогічних справах, про що свідчить судова практика ЄСПЛ.

2. Створює проблему і двояке трактування статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [12], яка зобов'язує українські суди застосовувати Конвенцію і практику її застосування як самостійне джерело права. Однак не внесено ясності відносно того, що вважати джерелом права – Конвенцію окремо і практику її застосування ЄСПЛ окремо, чи тільки як єдине ціле [13, с. 352].

3. Незважаючи на проведені реформи, українські суди не є ще повністю незалежними, що не дозволяє їм беззаперечно використовувати у своїй юридичній практиці всі положення, які стосуються тлумачення і застосування Конвенції. В українській дійсності ще мають місце непоодинокі спроби впливу й тиску на суддів з боку представників влади, прокуратури, народних депутатів тощо. Так, за інформацією Голови Вищої ради правосуддя Ігора Бенедисюка, з жовтня 2016 року до 31 липня 2017 року зареєстровано 187 повідомлень суддів про втручання в їхню діяльність [14].

4. Нагальною проблемою є і якісна теоретична перепідготовка суддів з метою підвищення їхньої правової свідомості та правової культури задля переорієнтації їх на природно-правові ідеї, що ґрунтуються на високому гуманістичному потенціалі, в основі якого покладено справедливість, свободу, рівність усіх перед законом, високоморальність тощо [7, с. 16].

Для цього необхідно постійно ознайомлювати українських суддів з практикою діяльності ЄСПЛ, однак, зважаючи на великий обсяг прецедентної практики зазначеного суду, брати до уваги і доводити до відома суддів тільки «взірцеві», «модельні», «класичні» його рішення, на що наголошує відомий науковець В. Туманов [5, с. 104].

Важливою перешкодою належного сприйняття українськими суддями прецедентних рішень ЄСПЛ є також радянська школа вищої юридичної освіти, адже українські судді отримували юридичну освіту в національних вузах, які у своїй більшості ще не відійшли від позитивістської парадигми сприйняття правової дійсності, що знаходить своє відображення на юридичному світогляді значної

частини сучасних українських суддів. Як справедливо зазначає С. Шевчук, українські судді, не володіючи повною мірою антипозитивістським підходом сприйняття прав і свобод людини, не можуть системно сприймати й адекватно оцінювати прецедентне право з прав людини, що створюється ЄСПЛ, та загальносвітові тенденції у сфері судового захисту прав людини [7, с. 14].

5. Щойно викладена проблема, у свою чергу, породжує проблему судової практики: несприйняття, а інколи й нехтування окремими суддями позитивного досвіду розгляду ЄСПЛ справ щодо порушення прав і свобод особи. Про це свідчать положення постанови Верховного суду України від 6 лютого 2012 р. [15], яке зобов'язує переглядати вироки, винесені українськими судами з підстав порушень Україною міжнародних зобов'язань з питань прав людини в Україні.

З метою вироблення узгодженої практики належного застосування українськими судами всіх рівнів рішень ЄСПЛ є потреба законодавчого закріплення єдиного механізму їх адаптації в українській судовій практиці. Для цього потрібно зобов'язати Конституційний суд України періодично узгалюювати та роз'яснювати положення рішень ЄСПЛ у своєму Віснику для їх єдиного тлумачення, сприйняття та розуміння вітчизняними судами.

Проблема неоднозначного тлумачення рішень ЄСПЛ та їх своєчасної і якісної адаптації в українській судовій практиці спричиняється ще й відсутністю єдиного підходу щодо повного та якісного перекладу текстів рішень ЄСПЛ за кошти держави під керівництвом Мін'юсту України, насамперед рішень, які стосуються інших держав, на чому справедливо наголошує Т. Француз-Яковець та інші науковці [16, с. 177].

6. Потребують удосконалення і засади виконання рішень ЄСПЛ в Україні, які відрізняються від засад виконання рішень національних судів, насамперед негайністю виконання, безапеляційністю, першочерговістю та повнотою.

Висновки. На завершення нашого дослідження варто наголосити, що вирішення щойно окреслених проблем, які стосуються сприйняття та адаптації рішень ЄСПЛ судами України, сприятиме забезпеченню верховенства людини як основної соціальної цінності над державою і перетворення її на повноцінного суб'єкта не тільки конституційного, а й міжнародного права [7, с. 17].

Такий статус людини в Україні забезпечить ефективний поступ нашої держави до інтеграції в європейський політико-правовий та культурний простір і утвердження сучасних, більш досконалих стандартів здійснення судової та правоохоронної діяльності щодо забезпечення прав людини, адже звернення до ЄСПЛ для особи є останньою надією на справедливість і захист нею своїх прав і свобод після вичерпання всіх можливих легітимних національних засобів правового захисту.

Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: ратифіковано Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР. URL: http://zakon0/rada.gov.ua/laws/show/995_004
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. «Ефект справи Іванова»: минулого року найбільше скарг до ЄСПЛ подали на Україну. URL: <https://www.unian.ua/politics/1743776-efekt-spravi-ivanova-minulogo-roku-naybilshe-skarg-do-espl-podali-na-ukrajinu.html>
4. Україна вже не лідер за кількістю скарг проти неї у ЄСПЛ. Актуальна статистика від Євросуду та Мін'юсту. URL: https://humanrights.org.ua/material/ukrajina_vzhe_ne_lider_za_kilkistju_skarg_proti_neji_u_jespl_aktualna_statistika_vid_jevrosudu_ta_minjustu
5. Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. Москва, 2001. 304 с.
6. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.
7. Шевчук С. Порівняльне прецедентне право з прав людини. Київ: Видавництво «Реферат», 2002. 344 с.
8. Radbruch Gustav: Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht. (1946). Süddeutsche Juristenzeitung. 1946. S. 105–108.
9. Попов Ю.Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії та України. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 11. С. 49–52.
10. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. Москва: Юрист, 2001. 256 с.
11. Чекотовська О. Проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини КСУ. URL: <http://www.judges.org.ua/dig4202.htm>

12. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477–IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.
13. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваїте, 2016. 392 с.
14. Бойко М. Наша порада суддям одна: не мовчить і не прогинайтеся Закон і бізнес. Випуск № 32–33 (1330–1331). URL: http://zib.com.ua/ua/129873-golova_vrp_igor_benedisyuk_nasha_porada_suddyam_odna_ne_movc.html
15. Про перегляд вироку з підстав порушень Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом: постанова Верховного Суду України
16. від 6 лютого 2012 року № 5-27кц2011.
17. Француз-Яковець Т.А. Забезпечення прав людини в Україні в контексті застосування рішень Європейського суду з прав людини. Збірник матеріалів Всеукраїнського науково-практичного круглого столу (Івано-Франківськ, 9 грудня 2016 року). Івано-Франківськ: Видавник Голіней О.М., 2016. С. 173–178.

ВПЛИВ РОЗВИТКУ АВІАЦІЇ ПОЛЬЩІ НА ЗАПРОВАДЖЕННЯ АВІАЦІЙНОГО ПРАВА

Голосніченко І. П.,
*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
заступник директора
Київського інституту інтелектуальної власності та права*

Ясюк Ева,
*доктор філософії в галузі права,
проректор
Вищої торгівельної школи (Польща)*

У статті на основі аналізу історії авіації Польщі здійснюється особливого роду систематизація – періодизація її розвитку. За критерії періодизації взяті виклики зовнішнього середовища, соціально-політична ситуація та техніко-конструкторські досягнення, які впливали на розвиток авіації. В історії авіації Польщі виділено 6 періодів (1-й – виникнення авіації, який почався в кінці XIX століття і продовжувався до Першої світової війни; 2-й – пов'язується з Першою світовою війною 1914–1918 рр.; 3-й – міжвоєнний; 4-й – Друга світова війна; 5-й – радянський; 6-й – сучасний). Поряд зі знаковими подіями паралельно досліджується розвиток авіаційного права Польщі.

В статье на основе анализа истории авиации Польши осуществляется особого рода систематизация – периодизация ее развития. В качестве критериев периодизации взяты вызовы внешней среды, социально-политическая ситуация и технико-конструкторские достижения, которые влияли на развитие авиации. В истории авиации Польши выделено 6 периодов (1-й – возникновение авиации, который начался в конце XIX века и длился до Первой мировой войны; 2-й – связывается с Первой мировой войной 1914–1918 гг.; 3-й – межвоенный; 4-й – Вторая мировая война; 5-й – советский; 6-й – современный). Наряду со знаковыми событиями параллельно исследуется развитие авиационного права Польши.

In the article, based on the analysis of the history aviation in Poland, a special kind of systematization is carried out - the periodization of its development. The criteria for periodization include the challenges of the environment, the socio-political situation and the technical and design achievements that have influenced the development of aviation. Poland's history of aviation distinguished six periods (the first occurrence of aviation, which began at the end of the XIX century, and continued until the First World War, the second – associated with the first world war of 1914–1918, the third - the interwar, 4th - World War II, 5th - Soviet, 6th - modern). Along with the significant events, the development of aviation law in Poland is simultaneously being explored.

Ключові слова: авіація Польщі, авіаційне право Польщі, періодизація, літаки, польські повітряні сили, галузь права, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Концепція авіаційного права Польщі є привабливою для України як держави, яка прагне вступу до Європейського Союзу. Отже, для ознайомлення читача з авіаційним правом Польщі важливим є показ його у зв'язку зі становленням і розвитком авіації цієї держави.

Проблеми авіаційного права розглядалися як польськими, так і українськими вченими-юристами. Особливу увагу становленню авіаційного права приділяли такі польські вчені, як: Є. Кружиньські, С. Рундстейн, Т. Халевски тощо, а також українські вчені В. Костицький, А. Новицький Ю. Корнєєв, І. Сопілко та інші, які підготували підручник з Повітряного права України. Однак питання становлення авіаційного права досліджувалось, як правило, без жорсткої прив'язки до розвитку авіації Польщі. Недостатньо показувався також зв'язок авіації Польщі з історією розвитку цієї галузі в Україні. Саме тому автори даної роботи вирішили в цій публікації дослідити становлення авіаційного права Польщі під впливом розвитку авіації.

Метою дослідження є історичний аналіз становлення авіаційного права Польщі, впливу Європейського Союзу на його розвиток.

Виклад основного матеріалу. Авіація Польщі має столітню історію. Однак різні фактори, які впливали на її становлення, дають змогу виділити декілька періодів розвитку. Періодизація історії авіації Польщі – це особливого роду систематизація, яка полягає в умовному поділі історичного процесу на відповідні хронологічні періоди. Критеріями періодизації історії авіації Польщі можна назвати виклики зовнішнього середовища, соціально-політичну ситуацію і техніко-конструкторські досягнення, які впливали на її розвиток.

Перший період – це період виникнення авіації, який почався в кінці XIX століття і продовжувався до Першої світової війни. Ярослав Добжинський у роботі «Історія польської авіації» зазначає: «Історія авіації на польській землі розпочинається з XIX століття. Тоді мали місце перші спроби польотів на апаратах важче повітря. У 60-х роках XIX століття народний тесля і скульптор Ян Внєк будував дерев'яні, обтягнуті полотном крила, що прикріплялися до плечей, які мали назву «Лота», і пробував на них літати з вежі костюлу в Одпоришові близько Домброви Тарновської. У 90-х роках XIX століття художник Чеслав Таньски, спираючись на досвід німецького піонера планеризму Отто Лилиєнталя, побудував планер, названий Лотней, на якому виконував короткі польоти-стрибки. На початку XX століття на польських землях почали з'являтися перші літаки. У 1910 році у Варшаві була створена Спілка Авіата, яка мала завдання навчати пілотів. У Кракові з'явився аеродром у Раковицях, перший аеродром у Варшаві з'явився на полі Мокотовським, біля іподрому» [1]. У східній частині Левандівки, на Янівських оболонях, у 1912 році створено перше львівське летовище.

Першим польським авіатором по праву вважається Броніслав Вітольдович Матієвич-Мацеевич. Він народився в місті Тульчин (територія Вінницької області сучасної України) у родині військового інженера, поляка по національності. Навчання почав у місцевій реальній училищі, але в результаті хвороби батька і його виходу на пенсію, з фінансових причин, був переведений у 3-й Московський кадетський корпус, де як син офіцера мав право на безкоштовне навчання. Після закінчення зазначеного корпусу вступив у Миколаївське інженерне училище й закінчив його по першому розряду. У 1901 році йому надано офіцерський чин із призначенням у Брест-Литовське кріпосне повітроплавальне відділення. По закінченню Миколаївського інженерного училища в 1904 році він був направлений для проходження служби в 3-й саперний батальйон 2-ї саперної бригади, розквартированої в місті Вільно. За цей час він закінчив курс в офіцерському класі Навчального повітроплавального парку, який очолював генерал-майор А.М. Кованько. У складі випускників школи був ще один поляк, Григорій Петровський (Гжегож Піотровський). У польських джерелах розповідається історія про те, що і Б.В. Матієвич-Мацеевич, і Григорій Петровський зажадали, щоб в дипломі їм була зроблена відмітка про приналежність до держави Польща. Тут виник деякий конфлікт. Адміністрація школи спочатку відмовила льотчикам у цьому, мотивуючи відмову тим, що такої держави, як Польща, немає на карті світу, а самі вони є підданими російського государя-імператора. У відповідь льотчики пригрозили відмовою від дипломів, і їхня вимога була задоволена. Підтвердити або спростувати дану версію неможливо. У жодному російському друкованому виданні того часу про цю історію не розповідалося. Ті ж польські джерела стверджують, що в переліку випускників Аероклубу Франції, в якому публікувалися імена авіаторів з усього світу, напроти їхніх прізвищ найшлося бажане слово – Польща. У числі найбільш успішних повітроплавців Б.В. Матієвич-Мацеевич був відряджений у Францію для подальшого вивчення авіації в школі видатного французького авіатора Луї Блерію. Після повернення в Росію Б.В. Матієвич-Мацеевич був спрямований у новостворену Севастопольську офіцерську школу авіації Відділу повітряного флоту як інструктор і входив у раду цієї школи. Створив майстерню даної авіашколи та завідував нею. У вересні 1910 року Б.В. Матієвич-Мацеевич узяв участь в авіаційних змаганнях у Санкт-Петербурзі, на яких установив рекорд висоти польоту – 1200 м на літаку Bleriot XI 2bis. Займався навчанням офіцерів і провадив ризиковані й важкі польоти – із Севастополя в Замрук і Джанкой, на відстань близько 150 верст. У лютому 1911 року зробив перший політ із компасом. Уже 1 травня 1911 року він повинен був відправитися в Офіцерську повітроплавальну школу в Гатчині, де мав навчати молодих офіцерів-авіаторів. Але всьому цьому не призначено було збутися, адже 18 квітня 1911 року Броніслав Вітольдович Матієвич-Мацеевич загинув під час виконання чергового польоту разом зі своїм братом Станіславом [2].

З початком XX сторіччя в польській юридичній літературі з'являється публікація, яка передвіщає разом з діяльністю людини в повітрі розвиток нової галузі права – права авіаційного. Водночас у Варшавській Судовій Газеті від 12 січня 1902 року доктор Шимон Рундштейн у статті на тему «Над рівнем. Юридичні фантазії» торкається питань польотів повітряних куль у воєнних діях, так само й питання суверенності держав у повітряному просторі і проблематику принципів, які повинні застосовуватися в юридичній діяльності на борті повітряного судна [3].

Розвиток військової авіації вплинув на виникнення авіаційних відносин, а ті у свій час стали об'єктивним чинником запровадження авіаційного права. Необхідно вказати, що його поява ще й обґрунтована існуючою у світі тенденцією розробки цієї галузі права. У Польщі першим використовував поняття авіаційного права Тадеуш Халевський (у 1909 році) [4], вказуючи, що це *Coïnnier*. Поняття

галузі права повітряної війни використовувалось під час конференції в Гаазі в 1899 і 1907 роках, у Лондоні в 1908 і 1909, у Парижі в 1910 році. У свою чергу, на думку Леона Бабинського, початком розвитку авіаційного права слід визнати 1889 рік [5]. У Парижі під час Всесвітньої виставки «Міжнародний Конгрес Повітроплавання» поряд з іншими проблемами історії були обговорені юридичні проблеми, пов'язані з авіацією [6].

Необхідно відзначити, що більш пізній період, який можна назвати другим періодом розвитку авіації Польщі, пов'язується з Першою світовою війною (1914–1918). У період I світової війни з'являється конструкція біплана. Частина Польщі в цей час знаходиться у складі Російської імперії, інші її території – в Австро-Угорщині та Німеччині. У період Першої світової війни велика кількість поляків служила в льотних військах країн-окупантів, якими використовувалась і льотна інфраструктура Польщі. Так, наприклад, як уже зазначалось вище, на аеродромі створеного в 1912 році львівського летовища за часів I Світової війни розміщувався 4-й цісарсько-королівський летунський парк. А в 1914–1915 рр. тут базувались російські бомбардувальники марки «Ілля Муромець» – тоді найбільші літаки у світі, створені авіаконструктором Ігорем Сікорським. Під час Польсько-української війни летовище стало основним місцем дислокації польських повітряних сил. Військові пілоти і конструктори літаків після закінчення війни приступили до створення польської військової авіації. Першим обладнанням, яке залишилося в її розпорядженні, були літаки, залишені окупантами, в основному німцями й австріяками. Кадровий склад військової авіації – це в основному офіцери, що раніше служили в арміях окупантів. До складу Польського Корпусу генерала Халлера входили як авіатори та авіаційне обладнання, що залишалося в його розпорядженні, так і створені авіаційні підрозділи [7]. Саме в цей час у Польщі з'являється потреба створення авіаційного законодавства.

Після закінчення Першої Світової війни Польща, що стала незалежною, намагалася закріпитися в новому як для неї, та й для всіх цивілізованих країн, «світовому» порядку, на політичній, економічній і військово-промисловій поприщі. Було зрозуміло, що без авіаційної промисловості поступу вперед не буде. У міжвоєнний (1919–1939 рр.), 3-й період розвитку авіації в Польщі до кінця десятиліття вже було побудовано кілька авіаційних заводів на базі існуючих колись маленьких ремонтних баз і майстерень. І це був перший крок до створення власних ВПС, у найближчій перспективі оснащених сучасними на той час літаками вітчизняного виробника [8]. З'являються польські авіакомпанії. Найбільша з них – Polskie Linie Lotnicze «LOT», яка створена в 1929 році на основі об'єднання дрібних авіакомпаній (існує дотепер) [9].

Налагоджувалося виробництво вітчизняних літаків, інколи за ліцензіями літаковиробників інших держав. Було побудовано завод «Підляска витворня літаків» (PWS) у м. Бяла-Подляска. У 1927 році чехословацькі конструктори Павло Бенеш і Мирослав Хайн, що працювали у фірмі «Авіа», спроектували новий винищувач ВН-33. Він був розвитком концепції створеного ними раніше ВН-21. Винищувач конструювався під англійський мотор, що вважався тоді дуже перспективним, «Юпітер» фірми «Бристоль» – дев'ятициліндровий зіркоподібний, повітряного охолодження й випробуваний на досвідченому ВН-21J1. Ліцензію на нього придбала чехословацька фірма «Вальтер». Перші ж польоти показали, що швидкість зльоту машини покращилася, але швидкість польоту практично не виросла, незважаючи на більшу потужність двигуна. Тому на новому винищувачі ВН-33 пристосували планер до особливостей «Юпітера». Винищувач ВН-33 із мотором «Юпітер» VII відправили в Польщу. Він став зразком для серійного виробництва, розгорнутого по ліцензії на заводі «Підляска витворня літаків» (PWS). Однак згодом замість нього було вирішено будувати інший літак. В 1930 р. там випустили 50 винищувачів під маркою PWS-A. Вони оснащувалися імпортованими моторами «Юпітер» IV потужністю 420 к.с. Зовні літаки польського виробництва відрізнялися «ламаного» вісью шасі. Винищувачами PWS-A озброїли 121-у й 122-у ескадрильї, що входили до складу 2-го авіаполку. Ці машини неодноразово показувалися на повітряних парадах. Пілотажна трійка капітана Баяна демонструвала на PWS-A фігурні польоти. Від зльоту до посадки винищувачі були зв'язані стрічками, на яких висіли різнобарвні прапорці. Літак PWS-A недовго перебував на озброєнні польських ВПС. З 1933-го року ці літаки почали замінювати суцільнометалевими вітчизняними винищувачами-монопланами Р-7а. До 1935 року ці машини продовжували використовуватися як навчальні [10].

У 1927 році Департамент аеронавтики при Міністерстві оборони Польщі оголосив конкурс на військовий літак. Тактико-технічні вимоги до майбутньої машини включали, в числі іншого, максимальну швидкість більш 170 кілометрів на годину, потужність двигуна 220 кінських сил, укорочений зліт і посадку. Літак передбачалося озброювати одним турельним кулеметом для стрільця-спостерігача. До участі в конкурсі було допущено три проекти: варшавський PZL L-2, бяло-подляський PWS-5 і люблінський Plage i Laskiewicz (Lublin) R-X [11].

Незважаючи на надані Варшавським і Бяла-Подляським заводами варіанти літаків, за технічними даними і собівартістю виробництва перемога була за літаком, виготовленим на заводі Plage i Laśkiewicz в Любліні. Загалом, для початку 30-х років Lublin R.XIII виявився вдалим літаком-розвідником, маючи більшу дальність польоту й високі злітно-посадочні характеристики. Літак міг злітати

й сідати на дуже короткі смуги (68 м для R-XIIIА), що дозволяло використовувати для цього поля й луги. Проте лише деякі R-XIII були обладнані радіо й фотоапаратом, що сильно знижувало корисність літаків. З 1933 по 1939 роки було зроблено 288 літаків класу R.XIII і R.XIV, з яких 20 літаків R.XIII і 15 машин R.XIV призначалися для морської авіації. З 1936 року R.XIII планувалося замінити на RWD-14, однак процес проведення цих нових літаків затримався й фактично не починався аж до початку Другої світової війни.

У середині тридцятих років Польща заслужено пишалася своєю авіапромисловістю. ВПС практично повністю були оснащені вітчизняними літаками й моторами. Для не дуже великої та не так вже й багатой країни це вважалося великим досягненням. У Польщі працювали кілька створених творчих колективів, що очолювалися талановитими конструкторами. А винищувачі й бомбардувальники, створені під їхнім керівництвом, навіть експортувалися в інші країни [12].

Історія розвитку військової авіації в Польщі досить велика, докладніше про неї йдеться у фахових польських історичних виданнях [13]. Формування авіації не вплинуло на розвиток авіаційного законодавства. Історія авіації в Польщі набагато старша, чим розвиток самого авіаційного права. На жаль, як ми вже раніше згадували, ця галузь права не відноситься до усталених.

Під час II Речі Посполитої переломною подією стало входження в життя розпорядження із силою закону «Про авіаційне право» від 17 травня 1928 року, підписане тодішнім президентом Ігнациєм Мосьцицьким [14]. Воно було видано разом із п'ятнадцятьма підзаконними актами [15].

Динамічний розвиток авіації в міжвоєнному (третьому) періоді заохочувало юристів до розгляду проблематики авіаційного права. Серед юристів, що досліджували цю проблематику, можна назвати Богдана Васютинського [16], Адольфа Лебескинда, Анджея Кафтала [17], Тадеуша Налевського [18; 19]. Однак група фахівців, які досліджували авіаційне законодавство в ті часи, була невеликою. Так залишилося до сьогоднішнього дня. Асоціація International Law Association [20] так само продовжує діяльність, пов'язану з правом, як згадує Адольф Лебескинд. Особливо необхідно підкреслити роль цієї Асоціації в період кодифікації міжнародного авіаційного права.

Період Другої світової війни в розвитку авіації Польщі (за нашою класифікацією – 4 період) пов'язаний з воєнними діями польських пілотів і технічного персоналу авіації. Цей період авіації Польщі характеризується наявністю військової і транспортної авіації, яка знаходилася на рівні індустріально розвинених держав світу. Авіація Польщі нанесла суттєвий наклад німецьким повітряним силам. Згідно з німецькими джерелами, у вересневій кампанії 1939 р. фашистська Німеччина в повітряних боях від вогню військ повітряної оборони Польщі й в авіакатастрофах втратила 285 літаків: 63 розвідника, 79 винищувачів, 109 бомбардувальників, 12 транспортних літаків, 22 літака зв'язку й морської авіації. Втрати, понесені фашистською авіацією, були відновлені тільки весною 1940 р., через що Гітлер переніс строк нападу на Францію. Польська авіація втратила 357 літаків, які були збиті в боях або знищені на аеродромах [21].

Після поразки Польщі пілоти цієї країни воювали на західному і східному фронтах. Багато польських військових льотчиків перебралися у Францію. У ході оборони Франції польські пілоти збили близько 50 німецьких літаків, 13 поляків-льотчиків загинули. Потім польські льотчики переправилися в Британію, тут було сформовано 2 польські ескадрильї у складі британських ВПС (302-я й 303-я, але поляки служили й в інших британських ескадрильях). У битві за Британію (липень–жовтень 1940) брали участь 145 польських пілотів-винищувачів, які збили 201 літак супротивника. Польська 303-я ескадрилья (англ.) стала одною із самих результативних серед британських ВПС, збивши 125 німецьких літаків. Улітку 1940 року було сформовано 2 польські бомбардувальні ескадрильї, пізніше загальне число польських ескадрильї у Британії досягло 15: з них 10 винищувальних, 4 бомбардувальних і 1 ескадрилья наведення артилерії. У 1943 році група польських льотчиків («Цирк Скальського») воювала в Північній Африці. Польські льотчики бомбили Німеччину (15 тис. тонн бомб), у тому числі Берлін, Рур і Гамбург, скидали озброєння й боєприпаси для партизанів у Польщі (426 вильотів) і в інших країнах (909 вильотів). Усього за час війни польські льотчики здійснили з Британії 73,5 тис. бойових вильотів. Вони збили 760 німецьких літаків і 190 ракет Фау-1, потопили 2 підводні човни. Самими результативними з польських пілотів були Станіслав Скальський, Вітольд Урбанович, Євгениуш Хорбачевський і Болеслав Гладиш, що збили по 15 і більш ворожих літаків кожний. Втрати польських ВПС склали до 2 тисяч загиблими. Після закінчення Другої світової війни більша частина польського льотно-технічного персоналу (всього в травні 1945 їх було більш 14 тисяч) залишилася жити на Заході [22].

На сході в червні 1943 була сформована польська піхотна дивізія імені Тадеуша Косцюшка. 10 серпня за розпорядженням Сталіна було сформовано польський корпус у складі 2-х піхотних дивізій, танкової бригади, артилерійської бригади, авіаційного полку й корпусних частин. У серпні 1943 року 1-а польська піхотна дивізія разом із 1-м польським танковим полком ім. героїв Вестерплатте та 1-м винищувальним авіаційним полком «Варшава» (32 літака Як-1) сформували 1-й польський корпус (12 000 військовослужбовців) на чолі з генерал-майором З. Берлінгом. Технічні війська, в тому

числі авіація, не мали польських спеціалістів. Як ми вже вказували, всі польські льотчики вже боролися на Заході під прапорами лондонського уряду. Тому радянське командування ухвалило рішення щодо переведення у Військо Польське своїх авіаційних частин. Заміну особового складу на поляків у них передбачалося проводити поступово, в міру підготовки польських фахівців. У цих частинах увесь особовий склад носив польську форму, команди й спілкування, незважаючи на те, що поляків там майже не було, здійснювалися польською мовою. Наприкінці липня – початку серпня 1-а польська армія брала участь у звільненні Денбліна й Пулав. 1-а польська бронетанкова бригада брала участь в обороні Студзянського плацдарму на західному березі Вісли, південніше Варшави. В її складі діяло три полки винищувальної авіації. У боях із німцями на східному фронті брали участь також польські авіаційні формації (що складалися, головним чином, із радянських льотчиків). У 1945 році роль польської армії помітно зросла, тому що чисельність польських з'єднань досягла 200 000 людей (1-а й 2-а польські армії, 1-й танковий корпус, 1-й повітряний корпус й інші частини), що становило приблизно 10% від загальної чисельності з'єднань Радянської Армії, що штурмували Берлін. Навесні 1944 р. близько 600 польських курсантів навчалися в радянських льотних і авіаційно-технічних школах [23].

Час після Другої світової війни і до початку 90-х років минулого століття можна відзначити як п'ятий (радянський) період у розвитку авіації Польщі. Держава купує в СРСР літаки різних марок і виробляє їх за ліцензіями, отриманими в Радянському Союзі. Так, наприклад, у 1966 році до 36 спеціального самохідного льотного полку у Варшаві (у 1974 р. полк змінив назву на «Спеціальний полк транспортної авіації») надійшло 4 літаки АН-24 W-II, по дві одиниці в червні й жовтні. У 1970 роках на заміну літаків Li-2 та ІЛ-14 прибули літаки АН-24 та АН-26. За ліцензією виробляється легкий літак АН-2. Військові літаки також виробляються за ліцензією із СРСР. Наприклад, на базі літака МіГ-15 виробляються різноманітні модифікації Lim-1, Lim-2, Lim-2R, SBLim-1, SBLim-2 тощо. Постачалися в цю країну й інші радянські літаки, серед яких були МіГ-29, Су-7Б тощо.

Треба відзначити, що в цей період набуло подальшого розвитку Авіаційне право. Відразу по закінченню II світової війни комуністична влада незначно змінила існуюче авіаційне право. У 1962 році розпорядження «Про авіаційне право» замінив новий однойменний закон [24]. Він був чинним протягом 40 років і був замінений сучасним польським законом з тією ж назвою. Чисельні зміни в цей закон були внесені у зв'язку з членством Польщі в Європейському Союзі [25].

Розвиток авіаційного права, незважаючи на сто років існування авіації, є питанням, яке дуже довго в Польщі було маргінальним. Особливого розгляду авіаційного права з погляду юридичних наук не було: «Дотепер у літературі не розпочаті спроби систематизації знань на цю тему» [26]. Таким чином, експертиза авіаційного законодавства з погляду історичних наук може бути свого роду складністю, адже 100 років – це період, який вимагає довгострокового, поглибленого дослідження проблематики, але, на жаль, літератури з питань правового регулювання діяльності авіації недостатньо. Авіаційне право (ang. aviation, fr. droit aéronautique, niem. Luftverkehrsrecht) (у деяких джерелах назване повітряним правом) містить усі правові норми, що регулюють відносини, пов'язані з діяльністю авіації, тобто з виконанням польотів повітряних суден. Вони не охоплюють регулюванням інші види діяльності, пов'язані з використанням повітря чи запобіганням забруднення повітря тощо [27]. Як справедливо пише Марек Жулич, «авіаційне право, визначною рисою якого є те, що воно нормує правові відносини, пов'язані з авіацією, є системою багатогранною й неоднорідною. Багатогранність системи ґрунтується на тому, що її створюють десятки міжнародних трактатів світового або регіонального масштабу, сотні підзаконних актів міжнародних організацій і тисячі міжнародних двосторонніх угод, а в сегментах, не охоплених міжнародним правом, застосовується національне право. Неоднорідність авіаційного права виникає з того, що воно нормує правові відносини, що відносяться до різних галузей права публічного, приватного або виділеного як економічне право. Ця багатогранна й неоднорідна система протягом близько ста років свого існування неймовірно розрослася й дотепер росте» [28].

У 90-х роках минулого століття Польща скинула ярмо залежності від Радянського Союзу і стала на шлях незалежного розвитку. Почався етап польського відродження у всіх галузях життя. Відтоді й дотепер – це шостий період розвитку в авіації. 1 травня 2004 року Польща стала членом Європейського Союзу. Вхідження Польщі до Європейського Союзу зв'язується з прийняттям державою ряду зобов'язань, з яких головне місце займає застосування права ЄС.

Зараз у Польщі є крупні авіакомпанії, які щорічно перевозять мільйони пасажирів і десятки тисяч вантажів. Держава переводить свій авіапарк на новітні літаки. Наприклад, LOT Polish Airlines відноситься до ряду самих старих і відомих авіакомпаній світу. Вона володіє поважною повітряною мережею маршрутів та авіапарком із 56 літаків з урахуванням дочірніх компаній. LOT їх нараховує декілька, основні – це Eurolot (внутрішні рейси) і Centralwings (лоукост-перевізник). Здійснює польоти у 49 міст, 31 країну. Ці компанії використовують різні типи літаків, а на внутрішніх авіалініях в основному літаки ATR 72 і ATR 42 [29]. Виробником цих літаків є франко-італійський концерн ATR. Вони виконують авіарейси в Бидгощ, Варшаву, Вроцлав, Гданьськ, Зелену-Гуру, Катовіце, Краків, Лодзь, Познань, Жешув, Щецин.

Для міжнародних рейсів компанія придбала Boeing 737-400 – 3 шт. Boeing 787-8 – 8 шт., Bombardier Q Dash 400 – 10 шт., Embraer E-170 – 6 шт., Embraer E-195 – 6 шт., Embraer E-175 – 12 шт. Вони виконують авіарейси за міжнародними маршрутами Амстердам, Афіни, Барселона, Бейрут, Берлін, Брюссель, Будапешт, Бухарест, Відень, Венеція, Вільнюс, Гамбург, Дублін, Дюссельдорф, Женева, Загреб, Копенгаген, Ларнака, Ліон, Лондон, Любляна, Мадрид, Манчестер, Мілан, Мюнхен, Ніцца, Ньюарк, Нью-Йорк, Осло, Париж, Прага, Рига, Рим, Софія, Стамбул, Стокгольм, Таллінн, Тель-Авів, Торонто, Франкфурт-на-Майні, Гельсінкі, Цюрих, Чикаго. Також в українські міста, такі як: Київ, Львів, Одесу, Харків та міста країн колишнього Радянського Союзу, Мінськ, Санкт-Петербург, Калінінград (чартер) [30].

Іншим великим перевізником є Wizz Air – угорсько-польська бюджетна авіакомпанія зі штаб-квартирою у Вечеше (медьє Пешт). Працює головним чином на ринку Центральної Європи. У компанії є бази в аеропортах: Катовице, Познань, Варшави (імені Шопена) і Гданьску (Польща), Будапешта (Угорщина), Баку (Азербайджан), Софії (Болгарія), Клуж-Напока, Бухареста, Тімішоари, Тиргу-Муреша (Румунія), Белграда (Сербія), Києва (Жуляни) (Україна); Вільнюса (Литва); Кутаїсі (Грузія), Скоп'є (Республіка Македонія) [31].

Новий виток розвитку в період перебування в НАТО та Євросоюзі отримала військова авіація Польщі. Для її збройних сил було придбано велику кількість літаків. Основу парку військової авіації Польщі становлять три типи бойових машин. Літаки американського виробництва F-16 «Fighting Falcon» у найсучаснішій модифікації «Block 52+», що перебувають на озброєнні 3-ї, 6-ї і 10-ї ескадрилій тактичної авіації ВПС Польщі, всього 48 винищувачів, з них – 36 одномісних (F-16C) і 12 двомісних (F-16D). Іншим типом бойових літаків, що перебувають на озброєнні ВПС Польщі, є винищувачі МіГ-29 радянського виробництва. Усього 31 винищувач. Перші 13 літаків були поставлені Польщі Радянським Союзом у 1989 році. Ще 11 літаків були отримані по бартерній угоді від Чехії в 1995–1996 роках (в обмін на польські вертольоти W-3 «Sokol»). У 2003 році Німеччина за ціною в один євро за винищувач «продала» Польщі 22 літака МіГ-29, що раніше стояли на озброєнні Національної Народної армії НДР. Ці літаки до моменту «продажу» їх Польщі вже пройшли модернізацію відповідно до вимог НАТО [32].

Водночас історію авіації Польщі, як і всю світову історію повітроплавання, можна представити як історію авіакатастроф. З початком виникнення авіації і до наших днів польська авіація мала досить багато прецедентів, пов'язаних із катастрофами літаків, в яких гинули навіть перші особи держави. Причому цілий ряд таких неприємностей виникало через неналежне регулювання повітряного руху, відносини у сфері якого мають стати предметом комплексної галузі права – авіаційного права.

Розвиток авіаційного права в Польщі знаходиться в початковій фазі й залишається під сильним впливом міжнародного права, що паралельно розвивається [33]. Так залишається й дотепер. Однак необхідно додати, що в цей час Польща одночасно користується правом Європейського Союзу, якому надається верховенство. Членство Польщі в Європейському Союзі – це історичний факт, який має величезний вплив на національне польське авіаційне право. Вхідження Польщі до Європейського Союзу зв'язувалося з прийняттям державою ряду зобов'язань, з яких головне місце займає застосування права ЄС. Прийняття всієї союзної правової бази *acquis communautaire*, яка складається, як указує С. Савицьки, з правового порядку, правових принципів, прецедентного права Трибуналу Справедливості ЄС (раніше – ЕТС) і Генерального Суду (раніше – суду першої інстанції), – це обов'язок усіх держав-членів [34]. Необхідно підкреслити, що дані зобов'язання повинні бути прийняті всіма державами-членами Євросоюзу. Звичайно, авіаційне право не є виключенням у цій області. Специфіка авіаційного права Європейського Союзу ґрунтується на тому, що цей порядок автономний і незалежний як від права міжнародного, так і права внутрішнього, однак формуючий внутрішнє право держав-членів. Метою ЄС є гармонізація права у всіх державах-членах із збереженням окремого внутрішнього права тих же держав. Кожна держава-член ЄС зобов'язана виконувати свої зобов'язання, які на неї покладені у зв'язку з підписанням міжнародних договорів (ст. 26 Віденської конвенції). Таким чином, маючи на увазі, що у відповідності зі ст. 68 Європейської угоди [35], яка говорить: «сторони визнають, що істотною умовою економічної інтеграції Польщі із Союзом є зближення існуючого й майбутнього законодавства Польщі з існуючим у Союзі, Польща прикладає всі зусилля з метою забезпечення погодження її майбутньої законотворчості із законотворчістю Союзу». Такі ж важливі зобов'язання Польща взяла на себе з метою реалізації авіаційного права ЄС [36].

Висновок. Отже, визнання авіаційного права окремою галуззю права Польщі в наш час є об'єктивною необхідністю, яка диктується як розвитком вітчизняної авіації, так і входженням Польщі до Європейського Союзу.

Література:

1. Zob. Dobrzyński, Historia lotnictwa polskiego. URL: <http://www.skrzydlahistorii.pl/materialy/historia.pdf> czy też T. Goworek, Pierwsze samoloty myśliwskie lotnictwa polskiego, Wydawnictwo Czasopism i Książek Technicznych, Warszawa 1991; T. Królikiewicz, Polski samolot i barwa, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1981.
2. Матыевич-Мацеевич Бронислав Витольдович. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Матыевич-Мацеевич,_Бронислав_Витольдович (дата звернення: 10.11.2018).
3. Zob. S. Rundstein, Wojna powietrzna wobec prawa, Themis Polska 1915 (Warszawa). T. 5. S. 32 i nast.
4. T. Halewski. Rozwój nauki prawa lotniczego zagranicą a w Polsce, Przegląd Prawa i Administracji. 1938. R. LXIII. S. 6 i nast.
5. L. Babiński. Drogi i kierunki współczesnego prawa lotniczego, Ruch prawniczy, Ekonomiczny i socjologiczny 1930. Z. 1. S. 3 i n.
6. Udział brali także przedstawiciele naszego kraju
7. Dobrzyński, Historia lotnictwa polskiego. URL: <http://www.skrzydlahistorii.pl/materialy/historia.pdf> (дата звернення: 27.02.2016).
8. URL: <https://ursukhov.wordpress.com/2012/08/16/lublin-r-xiii-polski-samolot-towarzyszacy-z-okresu-ii-wojny-swiatowej/> (дата звернення: 27.02.2016).
9. Польские Авиалинии ЛОТ. URL: <http://www.bravoavia.com.ua/offers/flights/airline/lot-polish-airlines> (дата звернення: 27.02.2016).
10. URL: <http://www.airwar.ru/enc/fww1/bh33.html> (дата звернення: 27.02.2016).
11. URL: <https://ursukhov.wordpress.com/2012/08/16/lublin-r-xiii-polski-samolot-towarzyszacy-z-okresu-ii-wojny> (дата звернення: 27.02.2016).
12. Истребительная авиация Польши накануне войны. URL: <http://topwar.ru/71396-pravka-istrebitelnaya-aviaciya-polshi-nakanune-voyny.html> (дата звернення: 27.02.2016).
13. Dobrzyński. Historia lotnictwa polskiego. URL: <http://www.skrzydlahistorii.pl/materialy/historia.pdf> (дата звернення: 27.02.2016).
14. Zob. A. Kaftal. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14 marca 1928 r. o prawie lotniczym zaopatrzone wstępem i objaśnieniami przez Andrzeja Kaftala. Warszawa, 1928.
15. Wydanie tegoż rozporządzenia stanowiło jedynie w istniejącą w innych państwach tendencje regulowania przez prawo krajowe prawa lotniczego.
16. Członek Ligi Narodowej, w latach 1908–1915 redaktor "Przeglądu Narodowego", w latach 1915–1917 współredaktor "Sprawy Polskiej" w Piotrogradzie i wydawca "Dziennika Polskiego", od sierpnia 1917 współorganizator i jeden z aktywniejszych działaczy Rady Polskiej Zjednoczenia Międzypartyjnego, w dwudziestoleciu międzywojennym profesor prawa Uniwersytetu w Poznaniu i Warszawie, senator z ramienia Stronnictwa Narodowego. Zob. B. Wasiutyński, Administracyjne prawo lotnicze. Warszawa, 1939.
17. Zob. min. A. Kaftal. Lotnictwo a prawo cywilne, Zagadnienia odpowiedzialności względem pasażerów w teorii i praktyce. Warszawa, 1926; A. Kaftal. Przynależność państwowa statków powietrznych. Warszawa, 1928.
18. Tadeusz Halewski bohater walk o niepodległość Polski, propagator przedwojennego lotnictwa sportowego, współtwórca polskiego prawa lotniczego, zob. T. Halewski, Ustrój administracyjny lotnictwa, Lwów 1936 r., „Prawo lotnicze w zarysie”, Lwów 1936; „Ustrój administracyjny lotnictwa. Studium prawno-administracyjne”, Lwów 1936; „Prawo lotnicze w zarysie (okres powojenny)”, Lwów 1937; czy też Rola nauki i instytutów naukowo – badawczych w rozwoju lotnictwa, Życie Techniczne 1938,
19. A. Liebeskind, Rozwój prawa lotniczego, Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne. 1945. R XXXIII. S. 30 i nast.
20. Znaczenie stowarzyszenia ILA dla rozwoju prawa lotniczego na świecie jest olbrzymia.
21. Жирохов М. Славяне в воздухе URL: <http://www.polska.ru/polska/historia/www.html>
22. Немецкая оккупация Польши (1939–1945). URL: <http://www.diary.ru/~velikoe-sorokoletie/p166393007.htm?oam> (дата звернення: 27.02.2016).
23. Там само: URL: <http://www.diary.ru/~velikoe-sorokoletie/p166393007.htm?oam> (дата звернення: 27.02.2016).
24. Zob. T. Uszyński. Polskie prawo lotnicze z komentarzem, Wydawn. komunikacji i łączności, Warszawa 1966, Przedmowe do tego komentarza sporządził wspomniany już Profesor Cezary Berezowski, a opiniodawcą był min. Profesor Marek Żylicz.
25. Ustawa była nowelizowana 47 razy, na podstawie delegacji zawartych w jej przepisach łącznie wydano kilkaset aktów wykonawczych.

26. P. Fastnacht – Stupnicki, J. Sznajder, Historyczne początki rozwoju nauki prawa lotniczego w Polsce,[w:] A. Konert, Internacjonalizacja i europeizacja prawa lotniczego, Oficyna wydawnicza Uczelni Łazarskiego. Warszawa 2015. S. 129.
27. M. Żylicz. Prawo lotnicze, międzynarodowe, europejskie i krajowe, LexisNexis. Warszawa, 2011. S. 23.
28. M. Żylicz. Prawo lotnicze, międzynarodowe, europejskie i krajowe, wydawnictwo LexisNexis. Warszawa 2011. S. 21–22.
29. Польские авиакомпании. URL: <http://www.bravoavia.com.ua/offers/flights/airline/lot-polish-airlines> (дата звернення: 27.02.2016).
30. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/LOT> (дата звернення: 27.02.2016).
31. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Wizz_Air (дата звернення: 27.02.2016).
32. Надеждин Е. Угрожающая модернизация. URL: <http://www.evrazia.org/article/1719> (дата звернення: 27.02.2016).
33. P. Fastnacht – Stupnicki. Sznajder J. Historyczne początki rozwoju nauki prawa lotniczego w Polsce,[w:] A. Konert, Internacjonalizacja i europeizacja prawa lotniczego, Oficyna wydawnicza Uczelni Łazarskiego. Warszawa, 2015. S. 129.
34. W. Góralczyk, S. Sawicki, Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie, Wydawnictwo LexisNexis. Warszawa, 2007. S. 351.
35. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony podpisany dnia 16 grudnia 1991 roku w Brukseli (Dz. U z 1994 r. Nr 11 poz. 38 z późn. zm.)
36. Implementacja prawa UE polega na wdrożeniu do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektyw. Przepisy dyrektywy nie stosuje się bezpośrednio, dlatego też nie zastępują samoczynnie krajowych reguł prawnych. Zgodnie z przepisem artykułu 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie do którego jest kierowana w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawiając organom krajowym swobodę wyboru formy i środków. Dyrektywa jako źródło prawa pochodnego jest instrumentem Unii Europejskiej, którego celem jest dążenie do zbliżenia legislacji przy jednoczesnym zachowaniu odrębności systemów wewnętrznych poszczególnych państw członkowskich. Określony w dyrektywie rezultat musi zostać osiągnięty w określonym terminie. Pozostawia się państwu członkowskiemu możliwość dokonania wyboru form i środków, które są niezbędne do osiągnięcia celów. Natomiast podczas dokonywania oceny ich zgodności z prawem unijnym bierze się pod uwagę kryteria ustalone na poziomie UE (art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – dawny 249TWE). Przepisy dyrektywy muszą zostać transponowane – implementowane, wdrożone do krajowego porządku prawnego. Jak słusznie pisze Klaus – Dieter Borchardt „(...) transpozycja ma tworzyć stan prawny pozwalający określać w sposób wystarczająco jasny i precyzyjny prawa i obowiązki wynikające z przepisów dyrektywy, by obywatel europejski miał możliwość zastosować się do nich lub przeciwstawić się im przed sądem krajowym”.

ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОГОВОРІВ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Гудзь О. О.,

*аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті досліджуються погляди цивілістів на визначення поняття «договір». На основі цього пропонується авторська дефініція цього терміна з акцентом на його специфіці у сфері соціального забезпечення населення.

Крім цього, визначається правова природа договорів у сфері соціального забезпечення за допомогою висвітлення їх характерних ознак.

В статье исследуются взгляды цивилистов относительно определения понятия «договор». На основе этого предлагается авторская дефиниция этого термина с акцентом на его специфике в сфере социального обеспечения населения.

Кроме этого, определяется правовая природа договоров в сфере социального обеспечения с помощью освещения их характерных признаков.

The article examines the views of civilians regarding the definition of “contract”. On the basis of this, the author’s definition of the given term is proposed with an emphasis on its specificity in the field of social security of the population.

In addition, the legal nature of the contracts in the field of social security is determined by highlighting their characteristic features.

Ключові слова: договір, домовленість, соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальний ризик, правове регулювання.

Постановка проблеми. У період становлення громадянського суспільства та побудови правової держави в Україні особливої ваги здобуває значення договору як засобу максимального врахування та знаходження компромісу між інтересами усіх учасників правовідносин [1, с. 152]. Не є винятком у цьому аспекті і сфера соціального забезпечення, розвитку якої притаманний тренд дедалі більшого розширення договірної регулювання, яке досі не знайшло достатнього висвітлення у науковій літературі, що зумовлює необхідність дослідження, передусім, базових категорій, якою є договір у сфері соціального забезпечення. Насамперед, це стосується його поняття та правової природи.

Як правило, питання договору та договірної регулювання становили науковий інтерес і продовжують його утримувати саме у колі представників науки цивільного права, наприклад: С.О. Бродовського, А.В. Бухалова, С.В. Мілаша, П.А. Меденцева, В.Г.Олюхи, К.А. Рагуліна, та інших. Окремі аспекти договірної регулювання сфери соціального забезпечення розглядалися у працях А.М. Лушнікова, М.В. Лушнікової та Н.Н. Тарусиної.

Проте проаналізованим договір у сфері соціального забезпечення в сьогоденні українських реаліях досі не був, що слугувало поштовхом для цього дослідження.

Метою статті є визначення поняття договору у сфері соціального забезпечення та здійснення його характеристики.

Виклад основного матеріалу. Авторство класичного розуміння договору як домовленості кількох осіб, що формує їх правові відносини шляхом вираження спільної волі, належить німецькому цивілісту Фрідріху Карлу фон Савінії [2, с. 360].

Цей термін висвітлюється в актах національного законодавства та спеціальній літературі. Насамперед, йдеться про Цивільний кодекс України, у ч. 1 ст. 626 якого договір визначається як домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов’язків.

Цікавими є критичні зауваження В.Г. Олюха щодо законодавчого визначення поняття «договір». Вчений зазначає, що воно є дуже вузьким. Крім цього, термін «домовленість», використаний у тексті дефініції, виключає конклюдентні дії та дії з передачі речей, необхідні одночасно з домовленістю для укладання реальних договорів. Так, пропонується під договором розуміти правочин двох або більше

сторін у визначеній законом формі, метою якого є виникнення, зміна чи припинення цивільних прав та обов'язків [3, с. 9]. Таке значення договору неабияк близьке до його змісту в рамках соціального забезпечення, для якого поширеною є, наприклад, натуральна допомога – передача речей першої необхідності, отримання яких може здійснюватися і у конклюдентній формі.

Також варто акцентувати на твердженні П.А. Меденцева, що визначати договір лише як домовленість не можна з огляду на ігнорування значно ширшого його змісту, крім цього, існування множинності підходів до розуміння цієї правової категорії. Так, договір доцільно розглядати під різними кутами зору: як юридичний факт; як правовідносини; як спосіб узгодження інтересів; як документ тощо [1, с. 154]. Крім того, інколи договір ототожнюють із зобов'язанням.

Найбільш повним, на нашу думку, є визначення договору О.С. Бородовським як акту двох або більше сторін, який базується на їх узгоджених діях, вільному волевиявленні, метою якого є досягнення єдиного юридичного результату, що полягає у виникненні, зміні чи припиненні цивільних прав та обов'язків, та виражений у відповідній формі [4].

У спеціальній літературі доводиться найбільша практична цінність визначення цього правового явища саме у значенні правовідносин. Із цим важко не погодитись.

І.В. Бекленішева стверджує, що договір є домовленістю двох чи більше сторін або обіцянкою однієї, на яку розраховує інша сторона, метою яких є виникнення, зміна чи припинення цивільних прав та обов'язків [5, с. 175–184]. У цьому визначенні акцентується та тому, що договір одночасно може бути і юридичним фактом, і формою вираження та закріплення волевиявлення сторін.

Проте, як відомо, соціально-забезпечувальні правовідносини виникають не на підставі одного юридичного факту, для цього необхідним є фактичний склад (система юридичних фактів, які спричиняють юридично значимі наслідки) [6, с. 54–57]. Його формують такі компоненти: об'єктивні факти (соціальні ризики); волевиявлення особи (звернення, заява чи договір); рішення зобов'язального суб'єкта [7, с. 136]. Тому договір у сфері соціального забезпечення, на нашу думку, доцільно визначати, передусім, як форму волевиявлення – правовідносини між сторонами, які досягають домовленості.

Існування такого різноманіття розумінь досліджуваного терміна доводить можливість розглядати його зі сторони об'єктивного і суб'єктивного права, тобто: 1) як прояв згоди (домовленості) на укладання договору; 2) як спільний правовий акт, що виражає волевиявлення його сторін (учасників). Договір є проявом і об'єктивних, і суб'єктивних основ у праві, що варто враховувати під час спроб тлумачення цієї категорії [8, с. 11–12].

Сформувані цілісне та повне уявлення про договір як засіб будь-якого галузевого механізму правового регулювання можна, перш за все, описавши картину взаємодії договору зі сферою суспільних відносин, які ним упорядковуються [9, с. 18]. З огляду на це, розкрити досліджуване поняття видається можливим через висвітлення природи соціально-забезпечувальних правовідносин. Ними, на нашу думку, є правовідносини, які розвиваються з метою надання матеріальних чи нематеріальних благ (окремих видів соціального захисту) особам (або групам осіб) із метою подолання або пом'якшення впливу на їх життя соціальних ризиків.

Слушною є думка С.М. Синчук щодо поділу суб'єктів соціально-забезпечувальних правовідносин на правомочних та правозобов'язальних [10]. Аналогічними є сторони досліджуваного договору.

На нашу думку, договором у сфері соціального забезпечення є угода сторін, яка виражається в закріпленні їх взаємних прав та обов'язків щодо динаміки реалізації надання матеріальних чи нематеріальних благ (окремих видів соціального захисту) особам (або групам осіб) із метою подолання або пом'якшення впливу на їх життя соціальних ризиків. Об'єктом договору у сфері соціального забезпечення є окремий вид (види) соціального захисту (грошові виплати, соціальні послуги, натуральна допомога тощо), а предметом – дії сторін щодо забезпечення його надання.

Враховуючи широкий діапазон соціально-забезпечувальних правовідносин, очевидним є те, що певний єдиний уніфікований договір як джерело права соціального забезпечення існувати не може. До того ж не всі договори, які використовуються у цій сфері, власне є джерелами права. Для регулювання досліджуваної сфери, на нашу думку, можуть використовуватись положення як правових (нормативних), так і неправових (індивідуальних) договорів.

Серед першої групи важливе місце займають міжнародно-правові договори та акти соціального діалогу у сфері соціального забезпечення (колективні договори й угоди). Такі договори у літературі справедливо називають «джерелами та інструментами погодження і саморегулювання» [11, с. 5]. Варто зазначити, що нині їм не приділено достатньої уваги серед дослідників [12, с. 179], проте це жодним чином не вказує на те, що їх роль у регулюванні суспільних відносин нікчемна, у тому числі щодо соціального забезпечення населення, для якого у сучасних умовах властива дедалі більша децентралізація.

Взагалі питання виокремлення договорів як джерел права є дискусійним. Але говорити про те, що договори, окрім того, що є основою для правовідносин, можуть мати нормовстановлюючий характер – тобто закріплювати норми права, а отже, бути його джерелом, почали ще майже півсто-

ліття тому [13, с. 25]. Саме нормовмістовний складник дає змогу розгледіти в закріплених у договорі правах і обов'язках сторін незвичайну форму прояву та вираження норм права, дає підставу бачити у них джерело права [14, с. 52].

Такі договори характеризуються такими рисами: вони установлюють, змінюють чи скасовують норму права; є результатом узгодженої волі сторін; їх юридична сила залежить від правового статусу суб'єктів, що їх укладають; укладаються і набувають чинності згідно з чіткою процедурою (ратифікація, колективні переговори, узгодження, затвердження тощо); їх виконання гарантується державною [15]. Крім того, норми договору орієнтовані на численне та неперсоніфіковане коло осіб, розраховані на багаторазове використання, договір діє незалежно від того, чи існують передбачені у ньому правовідносини [16, с. 84].

Другу групу договорів у сфері соціального забезпечення формують індивідуально-правові договори, а саме: щодо пенсійного забезпечення (насамперед, шляхом недержавного пенсійного страхування); надання окремих видів соціальних послуг (наприклад, договір про надання соціально-побутових послуг соціальним готелем; договір про забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю та інших окремих категорій населення тощо); про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій тощо.

Очевидно, на відміну від нормативно-правових договорів, описаних раніше, ці договори власне не є джерелом права соціального забезпечення, проте, без сумніву, їх положеннями регулюються відносини між конкретними суб'єктами: надавачами-одержувачами соціальних послуг; недержавним пенсійним фондом та його учасником тощо; медичним закладом та окремою особою-клієнтом тощо.

Характерними ознаками договорів цієї групи слугує те, що вони є результатом індивідуального правового регулювання; за їх допомогою здійснюється вплив на динаміку розвитку прав і обов'язків в індивідуальному порядку; можуть існувати як в письмовій, так і в усній формі (але завжди мають «мовну оболонку» [18, с. 36]); є актом ненормативного характеру (тобто їх метою є казуальний вплив на суспільні відносини [17, с. 59–60], але мають правовстановлюючу природу – закріплюють правила поведінки для сторін, формують її модель [18, с. 35]; спрямовані на впорядкування конкретних ситуацій, які потребують правового втручання; мають персоніфіковану спрямованість – адресовані конкретним суб'єктам; мають за мету доповнення (уточнення та конкретизацію) нормативно-правового акта тощо.

Висновки. Отже, договором у сфері соціального забезпечення є угода сторін, яка виражається в закріпленні їх взаємних прав та обов'язків щодо динаміки реалізації надання матеріальних чи нематеріальних благ (окремих видів соціального захисту) особам (або групам осіб) із метою подолання або пом'якшення впливу на їх життя соціальних ризиків. Об'єктом договору у сфері соціального забезпечення є окремий вид (види) соціального захисту (грошові виплати, соціальні послуги, натуральна допомога тощо), а предметом – дії сторін щодо забезпечення його надання.

Значення договорів у процесі регулювання відносин у сфері соціального забезпечення важко переоцінити. Зростання договірної нормотворчості, розширення сфери застосування договорів вказують виключно на прогрес у досліджуваній сфері, адже договір як засіб такого регулювання характеризується значною динамічністю, що не завжди властиве для норм законодавства, максимальним врахуванням інтересів суб'єктів, на яких орієнтована його дія, гнучкістю та спрощеним процесом його адаптації до тих безперервних перетворень, які відбуваються у сфері соціального захисту в Україні: виникнення нових соціальних ризиків, зумовлених політичними та соціально-економічними змінами; посилення ролі недержавного сектору в процесі підтримки населення; поява нових суб'єктів, які реалізують надання тих чи інших видів соціального захисту тощо.

Так, переосмислення договору як форми закріплення норм права соціального забезпечення та засобу регулювання суспільних відносин у сфері соціального захисту населення є дуже актуальним на нинішньому етапі його розвитку, а отже, має стати основою подальших наукових розробок та досліджень.

Література:

1. Меденцев П.А. Поняття договору як концептуальна основа договірного права країн романо-германської правової сім'ї. Актуальні проблеми держави і права. 2008. Вип. 42. С. 152–158.
2. Савиньи Ф.К. Обязательственное право / Предисл. В.Ф. Попондопуло; Пер. с нем. В. Фукса, Н. Мандро. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 576 с.
3. Олюха В.Г. Цивільно-правовий договір: поняття, функції і система: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». К., 2003. 26 с.
4. Бродовський С.О. Укладення, зміна та розірвання договору у цивільному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Х., 2005. 23 с.

5. Бекленищева И.В. Гражданско-правовой договор: классическая традиция и современные тенденции. М.: Статут, 2006. 204 с.
6. Чувакова Г.М. Юридичний факт і фактичний стан. Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. № 11. С. 54–57.
7. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2006. 496 с.
8. Бухалов А.В. Договор как источник частного права [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. СПб., 2011. 24 с.
9. Мілаш С.В. Комерційний договір у контексті сучасних ринкових умов [Текст]: [монографія]. Харків: ФОП Вапнярчук, 2007. 440 с.
10. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.
11. Мясин А.А. Нормативный договор как источник права [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2003. 219 с.
12. Рагуліна К.А. Нормативний договір як особлива форма існування правових норм. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2015. № 29. С. 179–190.
13. Кечежян С.Ф. О понятии источника права [Текст]. Учен. зап. МГУ. Вып. 116. Кн. 2. М., 1946. 134 с.
14. Вопленко Н.Н. Источники и формы права [Текст]: учеб. пособие. Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2004. 102 с.
15. Нормативно-правовий договір як джерело права. URL: https://pidruchniki.com/70641/pravo/normativno-pravoviy_dogovir_dzherelo_prava
16. Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора [Текст]. Красноярск, 1998. 93 с.
17. Лазарев В.В. Применение советского права. К.: Издательство Казанского Университета, 1972. 200 с.
18. Мухін В.В. Індивідуальний правовий акт: поняття та місце в системі права. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». Т. 1. 2018. С. 34–36.

АНТРОПОЦЕНТРИЗМ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНОГО МАЙНА

Задирака Н. Ю.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

Автором розкрито антропоцентричний вимір механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. Уточнено особливості взаємозв'язку гуманістичної «осі» та «рамоч» легізму в «чистому» захисному вимірі притягнення суб'єктів публічної адміністрації до відповідальності за правопорушення під час використання публічного майна. Досліджуються складники тріади механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна, а саме: нормативне підґрунтя, суб'єктно-об'єктний вимір і змістовна динаміка.

Автором раскрыто антропоцентричное измерение механизма реализации ответственности субъектов публичной администрации за правонарушения в сфере использования публичного имущества. Уточнены особенности взаимосвязи гуманистической «оси» и «рамоч» легизма в «чистом» защитном измерении привлечения субъектов публичной администрации за правонарушения при использовании публичного имущества. Исследуются конститутивные элементы триады механизма реализации ответственности субъектов публичной администрации за правонарушения в сфере использования публичного имущества, а именно: нормативное основание, субъектно-объектное измерение и содержательная динамика.

The author has highlighted the anthropocentric dimension of mechanism for implementing liability of public administration for offenses regarding use of public property. Features of relationship between a humanistic "axis" and legalistic "framework" have been specified in a "pure" protective measurement of bringing the public administration to responsibility for offenses against use of public property. The triad of constitutive elements of the mechanism for implementing liability of public administration for offenses regarding use of public property have being researched into, namely the regulatory basis, subject-object measurement and content dynamics.

Ключові слова: публічне майно, адміністративне право, правовий інститут, правовий режим, публічний інтерес, суб'єкт публічної адміністрації, правовий механізм, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, правопорушення.

Постановка проблеми. В Україні має місце неоднозначна ситуація з позицій національної безпеки та суспільного добробуту в частині відсутності чіткого визначення та процедурного виміру механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. Фактично на цей час простежується прогалина в частині імплементації конституційної вимоги ч. 2 ст. 19 Основного Закону щодо меж і способів правомірної діяльності суб'єктів публічної адміністрації під час використання публічного майна. Звідси сумнівною вбачається можливість притягнення їх до юридичної, зокрема адміністративної відповідальності, що спричиняє істотний негативний ефект на реалізацію публічного інтересу у сфері адміністративних правовідносин щодо публічного майна.

Актуальність теми зумовлена тим фактом, що оновлення систематики адміністративного права призводить до нагальної потреби реформувати засадничі інститути цього юридичного утворення, а також забезпечити інституціоналізацію новітніх правових інститутів, одним з яких є інститут публічного майна. При цьому вказаний правовий інститут на практиці відіграє фундаментальну роль як підґрунтя реалізації матеріально-технічного забезпечення в практичній діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Специфіка реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна розкрита в наукових працях таких вчених, як В.М. Бевзенко, М.С. Демкова, В.В. Джарти, У.К. Іхсанов, С.С. Коба, А.П. Кун, І.О. Лавриненко, Р.С. Мельник, Я.О. Мотовиловкер, О.А. Музика-Стефанчук, В.Т. Нор, В.А. Рахмилович, Д.Я. Український та інші. Водночас додаткового висвітлення потребують особливості теоретико-практичної гуманістичної спрямованості механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна.

Метою статті є розкриття антропоцентричного виміру механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна.

Під час дослідження механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна було застосовано загальнофілософські, загальнонаукові та спеціальнонаукові методи пізнання: діалектичний, порівняльно-правовий, аксіологічний, аналітичної юриспруденції, аналізу й синтезу, індукції і дедукції.

Виклад основного матеріалу. Механізм реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна крізь призму антропоцентризму функціонує в тріаді нормативного підґрунтя, суб'єктно-об'єктного виміру та змістовної динаміки. Ключовими категоріями при цьому виступають надійність і гарантування захисту як власне публічного майна, так і прав, свобод і законних інтересів осіб, які його використовують. Так, взаємозближення складників указанного механізму можливе, коли конститутивні незмінні об'єкти-форми уможливають імплементацію інституту юридичної, зокрема адміністративної відповідальності, суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. До того ж має місце гуманізація кореспондуючого ефекту впливу норм права на суспільні відносини, в тому числі в «чистому» захисному вимірі, коли має місце притягнення до відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за конкретні правопорушення.

Зауважимо, що з приводу правопорушень у сфері протиправного використання публічного майна в юрисдикційному позасудовому порядку суб'єкти публічної адміністрації підлягають юридичній відповідальності згідно зі ст.ст. 1173–1176 Цивільного кодексу України за шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю під час здійснення своїх повноважень, а також у результаті прийняття органом нормативного акта, який був визнаний незаконним і скасований, незалежно від вини таких органів або їх представників [1]. Згідно з ч. 2 ст. 30, ч. 5 ст. 345, п. 2 ч. 2 ст. 247, п. 10 ч. 1 ст. 350 Митного кодексу України конкретизовано процедуру відшкодування збитків та/або шкоди, заподіяних особам та їхньому майну неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю органів доходів і зборів або їх посадових осіб чи інших працівників під час виконання ними своїх службових (трудових) обов'язків [2]. У підп. 17.1.11 п. 17.1 ст. 17, п. 21.3 ст. 21, п. 94.13 ст. 94 Податкового кодексу України також урегульовано порядок повного відшкодування збитків (шкоди, включаючи немайнову), заподіяних незаконними, неправомірними діями (бездіяльністю) контролюючих органів (їхніх посадових осіб), за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини цієї особи [3]. Як правило, за відповідні правопорушення, вчинені контролюючими суб'єктами публічної адміністрації, встановлено штрафні санкції. До того ж потрібно зважати на компенсаційні ризики відшкодування шкоди за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування конкретного суб'єкта публічної адміністрації, оскільки це може призвести до неможливості виконання основних повноважень з огляду на відсутність відповідних коштів.

Що ж до судового порядку відшкодування шкоди суб'єктами публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна, то механізм реалізації юридичної відповідальності пов'язаний із трактуванням повноважень суб'єктів публічної адміністрації в ракурсі здійснення одностороннього волевиявлення чи перетворювальної компетенції. Наприклад, у п. 94.13 ст. 94 Податкового кодексу України передбачено обов'язковий судовий порядок відшкодування збитків та шкоди, завданих контролюючим органом унаслідок неправомірного застосування арешту майна платника податків, за рахунок коштів державного бюджету, передбачених контролюючим органам [3]. У п. 6 ч. 1 ст. 5, п. 2 ч. 4 ст. 12, ч. 5 ст. 21, ч. 1 ст. 381 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено вимоги стосовно розгляду спорів про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, за правилами загального позовного провадження, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір, а також визначено специфіку повороту виконання [4].

Зокрема, нормативне підґрунтя механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна має соціальну природу. Такі авторитетні правила поведінки в соціумі, втілені в юридичних нормах, як факт соціальної реальності щодо використання публічного майна створюються суб'єктами, які мають інтерес у конкрет-

ній спрямованості поведінки осіб, задіяних у відповідних відносинах. У цьому плані важливо, щоб був реалізований публічний інтерес, суспільні вимоги щодо результату використання такого майна. Відповідно, маємо суб'єктивно-об'єктивну спрямованість описаних юридичних норм. З одного боку, нормативне підґрунтя має суб'єктивне походження, оскільки формується суб'єктом нормотворчості, що є представницьким органом влади. З іншого боку, об'єктивність і нормативний характер цих норм права інституціоналізуються шляхом відображення існуючих умов соціального буття та суспільних потреб в частині правомірного використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації, в тому числі з урахуванням ч. 2 ст. 19 Конституції України [5] як суспільного договору.

Звідси закономірний стан існування правопорядку під час використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації можливий через зафіксований зразок, раціональний розвиток відповідних суспільних відносин із позицій логіки та кореспондуючий результат практичної нормотворчості.

Тобто юридичні факти щодо використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації є основою для відображення та підґрунтям для оціночної та прогнозованої діяльності в частині їх можливого притягнення до юридичної, зокрема адміністративної відповідальності. Тому в охоронному вимірі (до вчинення правопорушень) та/або в захисному ракурсі (за результатами вчинених правопорушень) реально існуючі, сталі форми поведінки та результат їх осмислення як необхідних із цілеспрямованим практичним впровадженням є основою для приведення суспільних відносин щодо використання публічного майна у функціональний стан. Важливо керуватися критеріями доцільності та публічного інтересу крізь призму уявлення про належну поведінку. Як наслідок, забезпечуватиметься відповідність діяльності суб'єктів публічної адміністрації конкретним умовам місця та часу в межах органічної взаємодії з довкіллям під час використання публічного майна – гармонійний прогресивний розвиток відносин, стереотипні та впорядковані напрямки функціонування системи суспільних відносин, оптимальні способи використання публічного майна.

У контексті викладених положень щодо правомірності або протиправності використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації потрібно уточнити, що має бути реалізованим обмеження поведінки згаданих органів не лише нормою закону, але також «межами» доцільності, оптимальності, сталості та стабільності. У цьому сенсі можна підтримати Ю.К. Толстого, що норма відображає визначений функціональний стан оптимуму предмета чи явища [6, с. 10–11]. В антропоцентричному вимірі власне гуманізм правотворчості в частині регламентації юридичної, зокрема адміністративної, відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна є основоположною засадою забезпечення стану відповідальності держави перед суспільством за результати своєї діяльності. У такий спосіб має підтримуватися баланс між формалізацією процесу використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації та відповідними наслідками гарантування належних життєвих умов існування людини, пов'язаними з використанням цього публічного майна.

Отже, нормативне підґрунтя механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна дістає фіксацію шляхом відображення корисності та результативності форм діяльності вказаних суб'єктів у свідомості з урахуванням ідеального уявлення про належну поведінку та дійсних норм відносин. Моральні норми поведінки мають бути ланкою, що поєднує свідомість та діяльність суб'єктів публічної адміністрації у сфері використання публічного майна. У разі конфлікту між вказаними елементами можуть виникнути порушення юридичних норм щодо правомірного використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації. У цьому плані необхідно забезпечити баланс між об'єктивно належною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації в частині використання публічного майна та констатованою об'єктивною необхідністю їх притягнення до відповідальності за вчинені правопорушення. Фактично маємо відображення реальності використання публічного майна через соціальний норматив, що через свою об'єктивну основу повинен скеровувати поведінку суб'єктів публічної адміністрації.

Важливо уточнити, що вказаний поведінковий процес має бути спрямованим у «межах» легізму в «чистому» захисному вимірі стосовно притягнення суб'єктів публічної адміністрації до відповідальності за правопорушення під час використання публічного майна. Як зазначає Н.І. Бордун-Комар, основою філософської школи легізму є вчення про визначальне значення єдиного закону в державному житті [7, с. 10]. Прийнятними до застосування в межах цього дослідження є підходи «школи законників» за напрямком верховенства закону, а в сучасних умовах – верховенства права. Необхідно зважати на той факт, що для ефективного публічного управління недостатньо виключно антропоцентричних засад механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна.

Таким чином, можна дійти проміжного висновку, що для мінімізації загроз протиправного здійснення повноважень, соціальних розладів і конфліктів, ліквідації наслідків неправомірного використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації доцільним вбачається запровадження жорстко й однозначно регламентованих правил поведінки на рівні закону, який має захищати як саме публічне майно, так і права, свободи та законні інтереси осіб, що його використовують. Супутня

оптимізація та спрощення процесу публічного управління можуть бути забезпечені через чітко врегульовану прозору та детальну систему покарань і превентивних механізмів.

Додатково необхідно зважати на компаративний аналіз національних реалій зі стандартами макроекономічної динаміки країн, в яких заснована на легізмі система світогляду була однією із засадничих віх політичного та соціоекономічного розвитку. Так, на думку К.З. Восьного, зазначена світоглядна модель як теоретична платформа дихотомічної економіки «комуністичного капіталізму» поширена в таких країнах, як В'єтнам, Китай, Корея, Сінгапур, Японія, які однозначно демонструють доволі стійку та позитивну макроекономічну динаміку [8, с. 8, 19]. Фактично легізм може бути суспільним амортизатором для поєднання жорстких законодавчих рамок, субординаційних інструментів діяльності публічної адміністрації у сфері використання публічного майна з механізмами вільної економіки ринкового зразка під час використання такого майна. Згідно з формально-логічною парадигмою описана ситуація підпадає під характеристику засадничої в ракурсі забезпечення соціально-економічного поступу під час використання публічного майна. У такий спосіб описана в легізмі воля Неба для суб'єктів публічної адміністрації зумовлює необхідність дотримуватися ними ідеї загального добробуту з урахуванням постулату «золотої середини», а також кореспондуючої поміркованості суспільного запиту.

Звідси для механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна «межі» легізму створюють умови для підтримання стабільності законодавства, гарантування його соціальної ефективності. При цьому О. Костенко вказує, що таке «позитивне право» відображає соціальну форму [9, с. 83–90]. У ракурсі викладеного прийнятними також вбачаються протолегістські ідеї Гуань Чжуна та Шан Яна про закон як оптимальний інструмент для впорядкування суспільного життя, а покарання – як дієвий метод управління [10]. Відповідно, під час використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації для мінімізації ризиків вчинення правопорушень важливо брати до уваги категорії, які впливають із легізму, а саме: навчання, знання та культуру як канонічні складники «функції життя». Доцільно підтримати позицію К.З. Восьного, що в поєднанні та за умови послідовного застосування ще й таких компонентів сучасної економіки, як інновації та ноу-хау, спрямовується належний поступ соціально-економічних процесів [8, с. 17].

Отже, нормативне підґрунтя механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна в «межах» легізму має зважати на ознаку примусовості права як основоположну та правоутворюючу. Як пояснює М.В. Кравчук, у класичному легістському позитивізмі поняття права визначене через поняття держави як соціального інституту [11, с. 23]. Таким чином, закон як визначальний фактор реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна повинен орієнтуватися й на парадигму легістського «мистецтва» публічного управління. Із цього приводу О.І. Бойченко уточнює, що концепція «суспільного договору» в описуваному підході дозволяє обґрунтовувати меритократичний тип публічного управління [12]. Безальтернативність настання юридичної відповідальності за правопорушення у сфері використання публічного майна можлива завдяки єдності порядку її реалізації та сталості підходів у межах відповідного нормативного підґрунтя.

Натомість суб'єктно-об'єктний вимір механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна базується на діалектичному взаємозв'язку суб'єктів та об'єкта відповідних суспільних відносин. Традиційно суб'єктний вимір є внутрішнім за своєю природою та пов'язаний із цілеспрямованою діяльністю носіїв дій, наділених свідомістю та волею. У цьому плані йдеться як про суб'єктів публічної адміністрації, що використовують публічне майно згідно зі своїм розсудом і бажанням у межах закону, в превентивному ракурсі, такі і про спеціальних суб'єктів, уповноважених на притягнення правопорушників до юридичної відповідальності в разі неправомірного використання публічного майна. Разом із тим суб'єктному виміру протиставлений об'єктний вимір зовнішньої спрямованості механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. Такий об'єктний вимір існує незалежно від свідомості людини.

У контексті описаних визначальних змістовних характеристик суб'єктно-об'єктного виміру механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна зауважимо, що обидва виміри утворюють полюси відносин щодо використання публічного майна, в тому числі в частині притягнення правопорушників до юридичної відповідальності. Це охоплює вольові відносини як між людьми, так і між людиною та об'єктами довкілля [13, с. 8–9]. Сполучною ланкою виступає цілеспрямована, усвідомлена діяльність, зорієнтована на антропоцентричні засади, в межах змістовної динаміки механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації. Водночас факт існування навколишнього середовища зумовлює соціальну спрямованість зазначеного механізму. Такий висновок зумовлений тим, що публічне майно використовується різними суб'єктами, включаючи публічну адміністрацію, тому як об'єкт, що зазнає впливу, охоплюється відповідними суспільними відносинами. Разом з тим у разі притягнення

суб'єктів публічної адміністрації до юридичної відповідальності останні стають об'єктом, який зазнає впливу заходів карної спрямованості.

У такому випадку мова йде про об'єктний вимір, що зазнає впливу, на який спрямовані відносини з реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. У цьому сенсі важливо звернути увагу на той факт, що такий об'єкт має бути наділений властивістю реагувати на вказаний вплив правовідносин. З огляду на таку ситуацію необхідно брати до уваги концепцію публічного інтересу в частині використання публічного майна. Отже, слушною вбачається позиція Ю.К. Толстого про вихід на розуміння зазначеного об'єкта як матеріального та нематеріального блага [6, с. 54]. Викладена категорія «первинного» об'єктного виміру охоплює «вторинні» об'єкти: матеріальні та нематеріальні цінності, особисті немайнові блага, фактичні суспільні відносини, власне публічне майно, правосуб'єктність і зовнішній об'єкт поведінки суб'єктів публічної адміністрації, результат у вигляді правомірного або протиправного використання публічного майна тощо.

Важливо також зважати на неможливість існування «безоб'єктного» механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна, оскільки в моністичному напрямку об'єкт принаймні передбачає поведінку зобов'язаної особи. Звідси під час реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна передусім виявляється об'єкт юридичного панування з боку уповноваженої особи. На цьому рівні відносин проявляється статика відповідного механізму реалізації відповідальності. Описаний плюралістичний підхід «множинності» об'єктного виміру механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна вказує на потребу в розкритті змісту самостійних нематеріальних благ крізь призму діяльності уповноважених і зобов'язаних осіб.

Варто також відзначити, що суб'єктний вимір механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна тісно пов'язаний з об'єктним виміром досліджуваного механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації з урахуванням його предметно-практичної антропоцентричної спрямованості. Фактично об'єктний вимір відображає те, що юридичні норми вимагають від зобов'язаного суб'єкта публічної адміністрації в ракурсі правомірного використання публічного майна. Йдеться про безстороннє майбутнє за критерієм потенційної поведінки в процесі здійснення правовідносин під час використання публічного майна суб'єктами публічної адміністрації – абсолютне або відносне, позитивне або негативне. До того ж безпосередній вплив учиняється на волю і свідомість службових (посадових) осіб суб'єктів публічної адміністрації та, насамкінець, на відповідний об'єкт матеріального світу – публічне майно, що входить у склад відповідних суспільних відносин.

З огляду на викладене, суб'єктний вимір механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна відображає правову форму зв'язку між суб'єктами відповідних правовідносин [14, с. 48–49]. При цьому в антропоцентричному ракурсі мають бути враховані потреби та інтереси суб'єктів публічної адміністрації, а також інших осіб, задіяних у відносинах стосовно використання публічного майна, з урахуванням відповідних способів захисту. Публічний інтерес, а також власні потреби та інтереси суб'єктів є природною необхідністю, що зумовлює відповідну поведінку та взаємодію з урахуванням масштабу, меж, форми та міри діяльності, на які вказує нормативне підґрунтя. Способи задоволення публічного інтересу, суспільних потреб за напрямком раціонального та правомірного використання публічного майна формують кореспондуючі юридичні форми для втілення характеру та особливостей відповідних способів задоволення описаних потреб, надають гарантії юридичного захисту в разі вчинення правопорушень суб'єктами публічної адміністрації у сфері використання публічного майна.

У розрізі викладених положень про змістовно-правовий аспект суб'єктного виміру механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна доцільно підтримати підхід Є.А. Крашеніннікова щодо перетворювального формату таких відносин, у межах яких здійснюється захист охоронюваних законом інтересів шляхом перетворення регулятивних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [15, с. 3]. Такі перетворювальні відносини в суб'єктному вимірі є матеріально-правовими, оскільки сформовані на основі юридичних фактів матеріального права та можуть бути реалізованими в юрисдикційному порядку; матеріально-правові норми, які регламентують такі відносини, вказують на конкретні правила поведінки в межах притягнення суб'єктів публічної адміністрації до юридичної відповідальності за вчинені правопорушення у сфері неправомірного використання публічного майна. Окреслені фундаментальні віхи описуваних перетворювальних відносин однозначно демонструють охоронну природу останніх, що базується на засадах рівності суб'єктів, окремі з яких водночас наділені правом застосовувати силу юридичного примусу. Звідси в конкретних, визначених законом, випадках можливим є як позасудовий, так і судовий порядок звернення стягнення з держави в особі органів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна.

У названому контексті необхідно виходити з того, що динаміка механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна виявляється в змісті відповідних відносин у межах юрисдикційної процедури відшкодування шкоди з боку держави. Головним призначенням такого динамічного виміру механізму реалізації відповідальності є забезпечення простого та прозорого захисту і відновлення порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод і законних інтересів осіб, які уповноважені правомірно використовувати публічне майно. Додатково в такий спосіб створюються умови для мінімізації можливості вчинення правопорушень суб'єктами публічної адміністрації у сфері використання публічного майна шляхом спрощення юрисдикційних процедур у ракурсі гарантування їхньої доступності для всіх категорій осіб будь-якого рівня правової культури, забезпечення єдності практики, оперативності та прозорості під час визнання невідповідності законодавству нормативних актів, діянь чи рішень суб'єктів публічної адміністрації, включаючи спеціальні вимоги до процедури відшкодування шкоди; безсторонності та об'єктивності безкоштовного розгляду відповідних звернень (скарг) в юрисдикційному позасудовому порядку; припинення діянь, що виступають предметом спору, до завершення процедури юрисдикційного оскарження; деталізації порядку виплати відшкодування за рахунок коштів бюджету відповідного рівня, належного та достатнього фінансування зобов'язань суб'єктів публічної адміністрації стосовно відшкодування шкоди, завданої правопорушеннями у сфері неправомірного використання публічного майна.

Висновки. Таким чином, реформування діяльності суб'єктів публічної адміністрації під час використання публічного майна як матеріально-технічного базису для належного виконання завдань і функцій держави в частині задоволення публічного інтересу неможливе без урахування гуманістичної «осі» та «рам» легізму в «чистому» захисному вимірі притягнення суб'єктів публічної адміністрації до відповідальності за правопорушення в разі використання цього різновиду майна. Зазначена взаємодія виявляється кризою призми антропоцентризму механізму реалізації відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за правопорушення у сфері використання публічного майна. До тріади складників описаного механізму потрібно включати нормативне підґрунтя, суб'єктно-об'єктний вимір і змістовну динаміку.

Література:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV: зі зм. і доп. станом на 02.08.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.
2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI: зі зм. і доп. станом на 04.10.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. С. 1858. Ст. 552.
3. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI: зі зм. і доп. станом на 04.10.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. С. 556. Ст. 112.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV: зі зм. і доп. станом на 14.06.2018 р. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35, № 35–36, № 37. С. 1358. Ст. 446.
5. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: зі зм. і доп. станом на 30.09.2016 р. Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
6. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Ленинград: Изд-во Ленинградск. ун-та, 1959. 88 с.
7. Бордун-Комар Н.І. Основні ідеї давньокитайського легізму як філософсько-правового вчення. Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 травня 2015 р.). Київ, 2015. С. 10–12.
8. Восьний К.З. Конфуціанство і сучасна економіка: зв'язки, паралелі, суперечності. Економіка і прогнозування. 2012. № 1. С. 7–19.
9. Костенко О. Що є право? Про основи «натуралістичної» юриспруденції у світлі соціального натуралізму. Право України. 2010. № 4. С. 83–90.
10. Книга правителя області Шан (Шан цзюнь шу) / пер. с китайского Л.С. Переломова. Москва: Ладомир, 1993. 392 с.
11. Кравчук М.В. Праворозуміння – важлива наукова проблема правового життя України. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 1. С. 19–25.
12. Бойченко О.І. Державотворення у філософії Давнього Китаю: парадигми осягнення: автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.05. Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2012. 32 с.
13. Дудин А.П. Объект правоотношения. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1980. 81 с.
14. Дудин А.П. Диалектика правоотношения. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1983. 121 с.
15. Крашенинников Е.А. О субъектном составе преобразовательных правоотношений. Вопросы теории охранительных правоотношений. Ярославль: Ярославский государственный университет, 1991. С. 3–7.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-КОНТРОЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Касьяненко Л. М.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри фінансового права
Університету державної фіскальної служби України*

У статті аналізується сутність фінансового контролю, процесуальна форма діяльності органів фінансового контролю, розкривається специфіка контрольного процесу. Акцентовується увага, що саме правова форма визначає правове положення суб'єктів контрольних відносин, завдання, принципи організації контролю.

В статье проведен анализ понятия финансового контроля, процессуальной формы деятельности органов финансового контроля, раскрывается специфика контрольного процесса. Акцентируется внимание, что именно правовая форма определяет правовое положение субъектов контрольных отношений, задания, принципы организации контроля.

The article analyzes the essence of financial control, procedural form of activity of financial control bodies, as well as reveals the specifics of control process. It is emphasized that the legal form determines the legal status of the subjects of control relations, tasks and control organization principles.

Ключові слова: фінансові ресурси, фінансовий контроль, фінансова діяльність, процесуальна форма, контрольний процес.

Постановка проблеми. Історія свідчить, що будь-яка держава для здійснення діяльності в будь-якій сфері публічного життя незалежно від форми правління та державного устрою не може обходитися без фінансових засобів. Фінансова діяльність більшості держав є процесом планомірного збирання, розподілу і використання грошових фондів коштів, за допомогою яких забезпечується практичне здійснення її завдань і функцій. І, звичайно, за цими важливими процесами необхідно здійснювати відповідний контроль.

Процес фінансового контролю складний і різносторонній. Його сутність не розкривається однією особливістю, а характеризується їх сукупністю. Фінансовий контроль є однією із завершальних стадій управління фінансами. Водночас він є необхідною умовою ефективності управління фінансовими відносинами загалом. Складність розуміння фінансового контролю зумовлена складністю самих фінансів. Так само як фінанси є основою суспільної діяльності в будь-якій сфері і водночас відображають її матеріальну результативність, так і фінансовий контроль виконує свою роль, за допомогою якого зримо проявляється весь процес руху фінансових ресурсів, починаючи зі стадії їх формування і завершуючи одержанням фінансових результатів цієї діяльності.

Важливою теоретичною базою для з'ясування процесуального характеру фінансово-контрольних правовідносин стали праці вітчизняних та зарубіжних вчених М.Т. Білухи, Л.К. Воронової, О.Ю. Грачової, М.П. Кучерявенка, О.Г. Лук'янової, О.П. Пашенко, П.С. Пацурківського М.М. Ровинського, Л.А. Савченко, М.В. Сіроша, Н.І. Хімічевої, Л.К. Царьової та ін.

Мета статті – аналіз сутності фінансового контролю, процесуальної форми діяльності органів фінансового контролю, специфіки контрольного процесу.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи об'єктивну реальність і часто оперуючи тільки одним терміном «контроль», більшість учених виходять із різного його розуміння, допускаючи значні розбіжності в поглядах на питання щодо сутності й змісту контрольного процесу. Контроль (від французького *contrôle* – перевірка, від старофранцузького – список, що має дублікат для перевірки) – перевірка виконання законів, рішень тощо [1, с. 323]. Існує також думка, що французьке «*contrôle*» утворилося від латинського «*contra*» – префікс, що означає «протидію», «протилежність» тому, що виражено в другій частині слова, наприклад, «контрреволюція», «контрма-невр». У другій частині слова «контроль» міститься слово «роль» (від латинського «*role*»), тобто «міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь». «Ступінь участі в чомусь» – одне з тлумачень слова «роль» – варто розглядати як здійснення будь-якої дії. У цьому випадку зі змісту слова

«контроль», окрім «перевірки», впливає ще один зміст цього слова, який іноді не береться до уваги, – протидія чомусь небажаному.

В юридичній літературі під контрольною діяльністю розуміється правова форма діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, інших суб'єктів, що виражається у здійсненні юридичних дій зі спостереження та перевірки відповідності виконання і дотримання підконтрольними суб'єктами правових приписів, припиненні правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами. Будучи однією з найважливіших функцій державного управління, контроль здійснює перевірку виконання встановлених державою вимог. Якщо він направлений на перевірку формування публічних грошових фондів та їх використання, відповідно, має місце фінансовий контроль. Дуже важливо встановити і закріпити процедури діяльності органів фінансового контролю та звести їх в єдину процесуальну форму, що у свою чергу забезпечить дотримання порядку під час проведення фінансового контролю та надасть можливість здійснювати контроль за дотриманням законодавства в процесі такої діяльності. Процесуальні норми, які регулюють фінансово-контрольні правовідносини, є відокремленою за своєю природою сукупністю норм, що займають відповідне місце в системі права. На даному етапі розвитку правової науки сформувалося кілька основних поглядів на сутність фінансового контролю. Так, процес фінансового контролю частина науковців розглядає як сукупність послідовних дій, здійснюваних уповноваженими органами (або особою) для перевірки законності під час здійснення підконтрольними суб'єктами фінансової діяльності [2, с. 14]. На думку іншого автора, це сукупність організаційних, методичних і технічних прийомів, які здійснюються за допомогою певних процедур [3, с. 79]. Або інше визначення процесу фінансового контролю – це здійснювана шляхом застосування відповідних методів і методик діяльність суб'єктів контролю, направлена на досягнення поставлених перед ними цілей найбільш ефективними способами [4, с. 21].

Так, на думку Л.К. Воронової, М.П. Кучерявенка [5, с. 53], фінансовий контроль – це спеціальний державний контроль, діяльність фінансових органів та їх посадових осіб із забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності під час мобілізації, розподілу і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів та пов'язаних з ними матеріальних ресурсів. О.П. Орлюк [6, с. 149] визначає фінансовий контроль як цілеспрямовану діяльність уповноважених державних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, спрямовану на дотримання законності, фінансової дисципліни й раціональності в реалізації публічної фінансової діяльності держави, тобто мобілізації, розподілу і використання публічних фондів коштів з метою виконання завдань і функцій держави і територіальних громад та ефективного соціально-економічного розвитку всіх суб'єктів фінансових відносин. На думку інших, фінансовий контроль – це регламентована правовими нормами цілеспрямована діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, міжнародних організацій та інших суб'єктів з перевірки своєчасності й точності надходження коштів у банк, до бюджетів та інших публічних грошових фондів, правильності та ефективності використання таких коштів і матеріальних ресурсів бюджетних установ [7, с. 109]; регламентована нормами фінансового права діяльність державних, самоврядних, громадських та господарюючих суб'єктів із перевірки своєчасності й точності фінансового планування, обґрунтованості та повноти надходження доходів до відповідних фондів грошових коштів, правильності й ефективності їх розподілу і використання [8, с. 63]. На думку А.Й. Іванського [9, с. 114], фінансовий контроль сприяє дотриманню принципу законності у сфері формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів.

Існування багатьох визначень фінансового контролю можна пояснити загальною методологічною основою. На нашу думку, вартий уваги підхід, запропонований Л.А. Савченко [10, с. 43], яка вважає за необхідне окремо виділяти такі поняття, як «фінансовий контроль», яке має бути комплексним, «публічний фінансовий контроль», що охоплюватиме як державний фінансовий контроль, так і контроль, що здійснюється органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами щодо публічних фінансів, та «державний фінансовий контроль».

Загалом, можна стверджувати, що на даний час хоча й відсутня однозначність у підходах до визначення фінансового контролю, проте уніфікація методології та юридичної техніки дозволяє виходити з певних спільних засад у вказаній діяльності, що у свою чергу надає можливість глибше та комплексніше досліджувати сутність та проблематику публічного фінансового контролю взагалі та фінансово-контрольних правовідносин зокрема, що є важливим, адже на всіх стадіях розвитку держава повинна забезпечувати фінансову основу своєї життєдіяльності.

Зважаючи, що за оцінками українських експертів майже 45–50% ВВП України знаходиться в «тіні», і при цьому до 80% тіньових капіталів створюється завдяки навмисному ухиленню від сплати податків, що негативно впливає як на формування дохідної частини державного бюджету, так і на обсяги ВВП [11, с. 5], в Україні, незважаючи на існування різних форм контролю, відстежити рух капіталу на сьогодні майже неможливо. Зі зростанням масштабів «тіньової» економіки проблема контрольного процесу за фінансовими потоками набуває ще більшої гостроти. Однією з проблем

щодо ефективного проведення фінансового моніторингу з попередження, виявлення, легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, є недосконалою організація взаємодії з цього питання між органами загального державного фінансового контролю та спеціальними органами, які його здійснюють. Причинами цієї проблеми є: різні оцінки діяльності взаємодіючих сторін, корупційність окремих чиновників, відсутність зацікавленості в кінцевому результаті діяльності, зацікавленість у нерозкритті наявної інформації, низький рівень нормативно-правової рекомендації взаємодії відомств, відсутність належного науково-методичного забезпечення організації та здійснення взаємодії, неналежний рівень професійної підготовки співробітників, що безпосередньо здійснюють фінансовий моніторинг, складність виявлення фактів легалізації (відмивання) коштів, отриманих злочинним шляхом, розсосередження функцій у протидії цьому злочину між відомствами [12, с. 71–72]. В.Т. Білоус [13, с. 6] визначив, що, незважаючи на ринкові перетворення в Україні, фінансова система та її контролюючі органи залишаються громіздкими, чисельними, а їхні дії – неузгодженими. На нашу думку, координація діяльності контролюючих органів може підвищити ефективність боротьби з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, а впровадження та використання єдиної, інтегрованої системи створить відповідне забезпечення діяльності з аналізу. Але діяльність контролюючих органів повинна відбуватися з дотриманням відповідного порядку, процедури. Це свідчить про існування своєрідного процесу фінансового контролю, тобто з дотриманням контрольного процесу як самостійного та специфічного різновиду фінансово-правового процесу. Під час його здійснення використовуються як матеріальні, так і процесуальні правові норми. Пріоритет залишається за останніми. Вони, зокрема, визначають процесуальні провадження, процесуальні стадії, процесуальні режими. Процес фінансового контролю науковці розглядають як сукупність послідовних дій, здійснюваних уповноваженими органами (або особою) для перевірки законності під час здійснення підконтрольними суб'єктами фінансової діяльності [2, с. 14]; здійснювану шляхом застосування відповідних методів і методик діяльності суб'єктів контролю, спрямовану на досягнення поставлених перед ними цілей найбільш ефективними способами. Спираючись на відповідні наукові дослідження і насамперед на праці засновників теорії контрольного процесу як різновиду юридичного процесу В.М. Горшенєва та І.Б. Шахова, спробуємо дати таке визначення контрольного процесу, як: здійснення планомірного систематичного впливу на конкретних суб'єктів фінансово-правового процесу з метою попередження або своєчасного виявлення й усунення відхилень і порушень в їхній діяльності, забезпечення їх подальшого ефективного функціонування та розвитку з метою досягнення завдань правового регулювання. Специфіка контрольного процесу проявляється в його процесуальній формі: контрольній-процесуальній провадженні, контрольній-процесуальних стадіях, що визначають динамічні аспекти контролю; контрольній-процесуальному режимі. Ми погоджуємося, що основними ознаками контрольного процесу є такі: безпосередньо пов'язаний із вчиненням операцій з нормами права; здійсненням тільки уповноваженими на те суб'єктами; розглядом конкретних юридичних справ, результати яких завжди закріплюються в офіційних документах; потребою в процедурно-процесуальній регламентації; використанням різних правил і прийомів юридичної техніки [14, с. 82].

Необхідно зауважити, що у дослідників відсутня єдина думка щодо питань визначення стадій контрольного процесу, а також щодо кількості стадій контролю і критеріїв їх розмежування. На нашу думку, контрольний процес повинний бути спланованим і організованим. Контрольне провадження як головний елемент контрольного процесу має служити важливим засобом підтримки режиму законності. Отже, процес фінансового контролю потрібно розглядати не просто як сукупність, а як систему впорядкованих дій, що мають такі стадії: планування і підготовка до проведення контрольних заходів; встановлення фактичних обставин справи та узагальнення результатів контролю; підготовка та прийняття рішення за результатами проведеного фінансового контролю; перевірка виконання прийнятого за його результатами рішення; оскарження рішень та дій контролюючих органів; проведення повторного контролю.

Висновки. На нашу думку, однією з найбільш важливих вимог демократичної правової держави є проведення контролю в межах визначеної правової форми. Правова форма визначає суб'єктів контрольних відносин, їх правове положення, завдання, принципи організації контролю, процесуальну форму – правові засоби отримання контрольної інформації та способи її реалізації. Реалізувати фінансові правовідносини в напрямках мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання коштів централізованих і децентралізованих фондів не можна без дієвого фінансового контролю, який здійснюється державою в процесі публічної фінансової діяльності. Дієвість фінансово-правових норм, реалізованих у фінансових правовідносинах, багато в чому визначається можливістю застосувати юридичну відповідальність. Дієвий контрольний процес може існувати за умови існування чіткої системи відповідальності. Проте існує багато неурегульованих на законодавчому рівні питань, що створює значні проблеми і перешкоди в разі встановлення відповідальності за фінансові правопорушення. Так, відповідно до ст. 121 Бюджетного кодексу України

[15] за порушення бюджетного законодавства винні несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Але в кодексі відсутні норми, які б регламентували порядок застосування цих видів відповідальності. Отже, в разі правопорушення може застосовуватися будь-яка міра відповідальності залежно від вимог різних галузей права, тобто покарання за певні види правопорушень бюджетного законодавства чітко не визначені. Така правова неврегульованість дозволяє уникати покарання за правопорушення, тим більше, що цьому сприяє цілий ряд неузгодженостей між правовими актами. Відповідно до ст. 117 Бюджетного кодексу України передбачено застосовувати до порушників бюджетного законодавства заходи впливу, зокрема: призупинення бюджетних асигнувань, зупинення операцій з бюджетними коштами, зменшення бюджетних асигнувань, зупинення дії рішення про місцевий бюджет, повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету, безспірне вилучення коштів із місцевих бюджетів тощо. Призупинення бюджетних асигнувань застосовують відповідно до наказу Міністерства фінансів «Про затвердження Порядку призупинення бюджетних асигнувань» [16]. Процедура зупинення операцій з бюджетними коштами може бути застосована до розпорядників бюджетних коштів або одержувачів бюджетних коштів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами» [17] та наказу Державної казначейської служби України «Про затвердження Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами». Порядок зменшення бюджетних асигнувань визначено в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку зменшення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів» [18]. Аналіз чинного законодавства свідчить про відсутню системність, узгодженість у зазначених актах, не враховуються перспективи та можливості їх подальшого застосування. Така ситуація створює об'єктивну необхідність детально регламентувати контрольно-процесуальну діяльність. На нашу думку, врегулювати ці питання має Закон України «Про публічні фінанси», де необхідно чітко визначити механізм повернення державі бюджетних коштів у разі їх нецільового використання розпорядниками бюджетних коштів усіх рівнів. В одному з розділів доцільно було б визначити порядок здійснення фінансового контролю та особливості різних його видів, стадій, коло суб'єктів і його об'єктів. У ньому, безумовно, повинні бути статті, що визначатимуть основні принципи фінансового контролю, його мету і завдання. Особливе місце повинно бути відведено формам і методам фінансового контролю. Особливо важливим повинно стати чітке розмежування повноважень контролюючих органів, недопущення дублювання їхніх функцій. Належне відображення в законі повинні знайти положення про юридичне значення акта перевірки та інші документи, в яких фіксуються результати контрольних дій.

Для ефективної діяльності контролюючих органів, безумовно, важливим є детальна, продумана та ефективно діюча правова база та, як наслідок, система реалізації вказаних правових норм.

Література:

1. Юридична енциклопедія / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. К.: Вид. «Українська енциклопедія імені П.В. Бажана», 2001. Т. 3. 792 с.
2. Царьова Л.К. Організаційно-правові основи фінансового контролю в Україні: навчально-методичний посібник. Одеса: Юрид. літ., 1999. 80 с.
3. Белуха Н.Т. Теория финансово-хозяйственного контроля: учебник. К.: Выща шк., 1990. 279 с.
4. Родионова В.М., Шлейников В.И. Финансовый контроль: учебник. М.: ИД ФБК – Пресс, 2002. 320 с.
5. Воронова Л.К., Кучерявенко М.П. Финансовое право: учеб. пособие для студентов юрид. вузов и ф-тов. Харьков: Легас, 2003. 360 с.
6. Орлюк О.П. Финансовое право. Академичний курс: підручник. Київ: Юринком Інтер, 2010. 808 с.
7. Музика-Стефанчук О.А. Финансовое право: навчальний посібник: 4-е ид., допов. та переробл. Київ: Ін Юре, 2018. 348 с.
8. Финансовое право: навч. посіб. / Л.К. Воронова, П.Ю. Пришва, Н.Я. Якимчук та ін.; за заг. ред. Н.Ю. Пришви. Київ: Видавництво Ліра-К, 2018. 376 с.
9. Іванський А.Й. Финансовое право: підручник. Київ: Київський міжнародний університет, 2014. 685 с.
10. Савченко Л.А. Правові основи фінансового контролю: навч. посіб. Київ: Юринком Інтер, 2008. 504 с.
11. Новицький А.М., Коляда Т.А., Касьяненко Л.М. Легалізація коштів, з яких не сплачено податки: науково-практичне видання. Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України, 2007. 170 с.
12. Лисенко В.В. Криміналістичне забезпечення діяльності податкової міліції: (теорія та практика): монографія. Київ: Логос, 2004. 324 с.

13. Білоус В.Т. Правове регулювання взаємодії контролюючих і правоохоронних органів у сфері контролю за фінансово-господарською діяльністю. Організаційно-правове забезпечення контролюючих та правоохоронних органів у сфері господарювання: проблеми сьогодення та перспективи розвитку: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2008. 588 с.
14. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. М.: Юрид. лит., 1987. 176 с.
15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2453. Офіційний вісник України. 2010. № 59. Ст. 2047.
16. Про затвердження Порядку призупинення бюджетних асигнувань: затв. наказом М-ва фінансів України від 15.05.2002 р. № 319 (у ред. наказу від 02.08.2018 р. № 665). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0467-02>
17. Про затвердження Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами: постанова Каб. Міністрів України від 19.01.2011 р. № 21 (у ред. від 17.12.2016 р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/21-2011-п>
18. Про затвердження Порядку зменшення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів: Постанова Каб. Міністрів України від 17.03.2011 р. № 255. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-2011-п>

ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ ЕКОЛОГІЧНИХ СТАНДАРТІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Коваленко Б. В.,
*аспірант кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

У статті досліджено систему екологічних стандартів України. Проаналізовано наукові погляди та норми законодавства щодо класифікації та правової природи стандартів. Здійснено розмежування окремих видів стандартів у залежності від їхніх функцій та суб'єктів розроблення. Досліджено законодавство щодо подальшого розвитку системи екологічних стандартів, зокрема щодо застосування в Україні міжнародних стандартів. Окрему увагу приділено дослідженню екологічних стандартів у сфері будівництва і технічним регламентам.

В статье исследована система экологических стандартов Украины. Проанализированы научные взгляды и нормы законодательства касательно классификации и правовой природы стандартов. Осуществлено разграничение отдельных видов стандартов в зависимости от их функций и субъектов разработки. Исследовано законодательство по дальнейшему развитию системы экологических стандартов, в частности по применению в Украине международных стандартов. Отдельное внимание уделено исследованию экологических стандартов в сфере строительства и техническим регламентам.

The article analyzes the system of environmental standards of Ukraine. The scientific views and norms of legislation concerning classification and legal nature of standards has been analyzed. Differentiation of certain types of standards, depending on their functions and subjects of development, has been made. The legislation on the further development of the environmental standards system, in particular, on the application of international standards in Ukraine, was explored. Special attention is paid to study of environmental standards in the field of construction and technical regulations.

Ключові слова: екологічне право, система стандартів, екологічні стандарти, ГОСТ, ДСТУ, ISO, правова природа стандартів, міжнародні стандарти.

Постановка проблеми. Система стандартів та самі стандарти як величезний масив нормативно-технічних документів, що в більшості носять рекомендаційний характер, на сьогодні практично не досліджуються. Разом із тим саме стандарти, зокрема екологічні, сьогодні є рушійною силою економічного розвитку європейських країн.

Питаннями дослідження сучасної системи екологічних стандартів займалися такі вчені: Л.О. Бондар, Д.В. Бусуйок, М.О. Клименко, П.М. Скрипчук, М. Петровська, Н.Г. Салухіна, О.М. Язвінська, Є.В. Фрейдіна. У радянський період дані питання досліджували, зокрема, вчені В.В. Петров, О.В. Сіваков, Ю.С. Шемшученко.

Мета статті. Дослідження сучасної системи екологічних стандартів та їх класифікація мають важливе теоретичне і практичне значення, оскільки дозволяють глибше зрозуміти роль стандартів у правовій охороні природи та їхній вплив на розвиток екологічного права загалом.

Виклад основного матеріалу. Згідно з ДСТУ 1.1:2015 «Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Словник термінів» [7] та ДСТУ 1.2:2015 «Національна стандартизація. Правила проведення робіт з національної стандартизації» [8] національні нормативні документи поділяють на національні стандарти та кодекси усталеної практики. Національні стандарти поділяються на такі основні види:

- а) основоположні стандарти – мають широку сферу поширення або містять загальні положення для однієї конкретної галузі, наприклад екологічної;
- б) стандарти на продукцію та послуги – визначають вимоги, яким має відповідати продукція чи послуга, щоб забезпечити відповідність призначеності;
- в) стандарти на процеси – визначають вимоги, яким має відповідати певний процес, щоб забезпечити свою відповідність заявленій призначеності;

г) інші стандарти – стандарти на сумісність; на методи контролю (випробування, вимірювання, визначення, аналізу); стандарти (загальних) технічних вимог тощо.

Зазначена класифікація стандартів є умовною. Наведені вище терміни та визначення понять не мають на меті подати систематичну класифікацію чи вичерпний перелік можливих видів стандартів. Наведено лише деякі їхні звичайні види, які не є взаємовиключними. Наприклад, окремий стандарт на продукцію можна також вважати стандартом на методи випробування, якщо в ньому описано методи випробування характеристик відповідної продукції.

У науковій літературі державні екологічні стандарти України поділяються згідно з напрямками їхнього регулювання на: засадничі, що визначають екологічні поняття і терміни; стандарти на системи екологічного менеджменту; стандарти щодо ресурсозаощадження; щодо визначення окремих заходів управління в галузі екології; поводження з відходами; щодо охорони окремих видів природних ресурсів; забезпечення екологічної безпеки на підприємствах; стандарти в царині реагування на надзвичайні екологічні ситуації; захист від негативних фізичних впливів (шуму, вібрації тощо); стандарти щодо поводження з хімічними речовинами; стандарти, що визначають екологічні методи контролю за станом довкілля [1].

Відповідно до статті 6 Закону України «Про стандартизацію» [14] залежно від рівня суб'єкта стандартизації, що приймає нормативні документи, вони поділяються на: національні стандарти та кодекси усталеної практики, прийняті національним органом стандартизації; стандарти, кодекси усталеної практики та технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, що здійснюють стандартизацію.

Залежно від суб'єктів прийняття і за територією поширення існують такі види стандартів: національний, прийнятий національним органом стандартизації; міжнародний, прийнятий міжнародною організацією зі стандартизації; регіональний, прийнятий регіональною організацією стандартизації; європейський – регіональний стандарт, прийнятий європейською організацією стандартизації; міждержавний – регіональний стандарт, передбачений Угодою про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації від 13 березня 1992 року та прийнятий Міждержавною радою зі стандартизації, метрології і сертифікації [14, ст. 1]. Розглянемо більш детально вищезазначені стандарти, щоб з'ясувати їхню роль для охорони навколишнього середовища.

Національні стандарти мають позначку (аббревіатуру) ДСТУ – державний стандарт України. ДСТУ встановлює для загального і багаторазового користування правила, вказівки, настанови або характеристики щодо різних видів діяльності чи їхніх результатів (продукції), він спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері та доступний широкому колу користувачів [6, пункт 8].

Державні стандарти України мають міжгалузеве використання і запроваджуються переважно на продукцію масового чи серійного виробництва, на норми, правила, вимоги, терміни та поняття, позначення й інші об'єкти, регламентування яких потрібно для забезпечення оптимальної якості продукції, а також для єдності та взаємозв'язку різних галузей науки, техніки, виробництва і культури [22, с. 34].

Кодекс усталеної практики – це нормативний документ, що містить рекомендації щодо практик чи процедур проектування, виготовлення, монтажу, технічного обслуговування або експлуатації обладнання, конструкцій чи виробів [14]. У кодексах усталеної практики зазначають правила та методи розв'язування завдань щодо координації робіт зі стандартизації та метрології, а також реалізації певних вимог технічних регламентів чи стандартів. Право власності на кодекси усталеної практики належить державі.

Кодекс усталеної практики може бути стандартом, частиною стандарту або окремим документом. Наприклад, Кодекс усталеної практики: Оцінювання відповідності. ДСТУ ISO/IEC Guide 60:2007, що затверджений наказом Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики України від 12 вересня 2007 року № 219 як національний стандарт України [17].

Технічні умови (ТУ) – це документ, що встановлює технічні вимоги, яким повинні відповідати продукція, процеси чи послуги [14]. Технічні умови розробляють для окремої продукції, стосовно якої відсутні державні чи галузеві стандарти (або за потребою конкретизації вимог зазначених документів). Запроваджують ТУ в дію на короткі строки, термін їхньої дії обмежений або встановлюється за погодженням із замовником [25]. Прикладом технічних умов можна зазначити затверджений наказом Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 28 грудня 2001 року № 657 ДСТУ ISO 10966-2001 «Текстиль. Тканини для навісів та наметів. Технічні умови».

Якщо говорити про технічні умови безпосередньо у сфері екології, слід зазначити, що вони розробляються здебільшого індивідуально, на замовлення. Розробниками виступають приватні та державні організації, такі як, наприклад, товариство з обмеженою відповідальністю «Науково-виробниче підприємство «ЕКОЗАХИСТ» [20], компанія ТУ Експерт [20], Державний екологічний інститут Міністерства екології та природних ресурсів України, Державний агроекологічний університет (65.060.01 ДСТУ Культиватор лісовий борозенний. Технічні умови [28]) тощо.

Стандарти підприємств (СТП) розробляються на продукцію, що використовується лише на конкретному підприємстві. СТП мають бути узгодженими з обов'язковими вимогами ДСТУ. СТП – основний організаційно-методичний документ у діючих на підприємствах системах управління якістю продукції. Як СТП можуть використовуватися міжнародні, регіональні та національні стандарти інших країн на підставі міжнародних угод про співробітництво [25].

Зазначені стандарти розробляються суб'єктами господарської діяльності у випадках: 1) забезпечення застосування на підприємстві державних стандартів, стандартів галузей і стандартів інших категорій; 2) на створюваній і застосовуваній на цьому підприємстві продукцію, процеси і послуги [29].

Статтею 16 Закону України «Про стандартизацію» встановлено, що стандарти, кодекси ustalеної практики та технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, застосовуються на добровільній основі. Право власності на стандарти, кодекси ustalеної практики і технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, і видані ними каталоги належать відповідним підприємствам, установам та організаціям [14].

Слід зазначити, що завданням охорони навколишнього середовища найкращим чином відповідає розвиток саме державних екологічних стандартів, а не стандартів підприємств, оскільки охорона природи вимагає єдиного, комплексного й оптимального підходу в масштабах всієї країни. Як стверджує О.В. Сіваков, за юридичною силою державні стандарти не можна прирівняти до стандартів підприємств, а тому останні взагалі не слід відносити до стандартів. Вони виконують допоміжну функцію та виступають фактично актами виконання стандартів або інших нормативно-технічних документів, що мають пряме відношення до виробничої діяльності цього підприємства [26, с. 67].

Адже локальний стандарт насамперед потрібен, щоб стандартизувати результати виробничої діяльності, які регулюються певними нормами, що зі свого боку містяться в державних стандартах. Тому виконавча діяльність підприємства здійснюється передусім шляхом упровадження і дотримання державних стандартів, а не шляхом встановлення своїх власних. Підприємству може бути надано право затверджувати акти виконання стандартів або акти стандартизації, але не самі стандарти. Підприємство, наприклад, не може саме собі встановлювати нормативи шкідливих викидів у атмосферу. Регламентування цих викидів здійснюється на основі нормативу гранично допустимих концентрацій (ГДК), дотримання якого забезпечується за допомогою встановлення показників гранично допустимих викидів (ГДВ). Підприємство може без обмеження здійснювати активну і цілеспрямовану діяльність із виконання встановлених ГДВ (раціоналізація, посилення контролю, зміна технології виробництва і т. д.), але вводити будь-які власні стандарти на ці викиди воно не має права [26, с. 107].

Іншими словами, локальні норми підприємств, що встановлюють певні вимоги, шляхи вирішення певних задач, виражаються в таких документах нормативного характеру, як, наприклад, положення, правила, посадові інструкції тощо. Стандартами ж підприємств виступають ті локальні норми, що пов'язані з ДСТУ, тобто є актами виконання державних стандартів.

Міждержавні або регіональні стандарти – це стандарти, прийняті регіональною організацією зі стандартизації та доступні широкому колу користувачів. Як міждержавні стандарти виступають оновлені ГОСТи і стандарти Європейського Союзу. Радянські ГОСТи – це стандарти, які були наявні на 1 січня 1992 року у фонді Держстандарту Росії як правонаступника Держстандарту СРСР. Цей вид ГОСТу з 2015 року офіційно не застосовується в Україні. Оновлені ГОСТи – це стандарти, прийняті Міждержавною Радою зі стандартизації, метрології, сертифікації, а в галузі будівництва – Міждержавною науково-технічною комісією зі стандартизації і технічного нормування в будівництві [3, с. 256]. Зазначені ГОСТи є актуальними, оскільки регулярно оновлюються, відповідно, в Україні вони застосовуються.

Міжнародні стандарти – це стандарти, прийняті міжнародною організацією зі стандартизації ISO та доступні широкому колу користувачів. І міжнародні, і міждержавні стандарти застосовують як національні (державні) стандарти в державах, національні органи яких прийняли ці стандарти (приєдналися до них), у порядку, встановленому цими національними органами.

В Україні міжнародні стандарти почали використовуватися з 1989 року. З 1996 року в Україні діють стандарти ISO 9000, які охоплюють системи забезпечення якості, з 1 січня 1998 року – стандарти ISO 14000, які охоплюють сферу навколишнього середовища, з 1 липня 1998 року – європейські стандарти EN 45000, які регулюють діяльність у галузі оцінки відповідності. Наприкінці 2002 року набули чинності національні стандарти, створені на основі міжнародних стандартів серії ISO 9000 нової версії. Запроваджено низку стандартів серії 14000 та інших серій. В Україні затверджено 17 технічних регламентів із підтвердження відповідності, що базуються на європейських директивах «нового підходу», в яких встановлено обов'язкові вимоги безпеки до певних видів продукції (будівельні вироби, медичні вироби, вибухові матеріали цивільного призначення, обладнання та системи захисту, призначені для застосування у вибухонебезпечній атмосфері, прогулянкові судна тощо) [25].

Без міжнародної співпраці неможливо ефективно протидіяти забрудненню навколишнього природного середовища. Взяти хоча б, як приклад, води річок та озер, коли річка може протікати через

кілька різних країн, іноді вона є природним кордоном між ними, обриси озер сформовані, головним чином, геологічними факторами, а не за рахунок діяльності людини, течія підземних вод не підкоряється кордонам на поверхні, стаючи в деяких випадках причиною гострих суперечок між державами. Якщо води мігрують між країнами, те саме робиться із забруднюючими речовинами, які в них розчинені. Подібні проблеми є загальними і повинні вирішуватися спільно на міжнародному рівні. Без міжнародних стандартизованих методик випробувань на світовій карті природного середовища буде багато суперечностей. Тому тривале та масштабне планування серйозних проектів у галузі охорони навколишнього природного середовища, без сумніву, вимагає розвитку та застосування міжнародних стандартів [27].

Відповідно до Основних засад (Стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року [18] впровадження міжнародних стандартів у сфері ресурсозбереження, охорони навколишнього природного середовища, надрокористування, систем екологічного управління та екологічних критеріїв до товарів та послуг надасть можливість вітчизняному товаровиробнику покращити екологічні аспекти виробництва і продукції та рівень конкурентоздатності на міжнародних ринках.

Державні будівельні норми (ДБН) відповідно до Декрету КМУ «Про стандартизацію та сертифікацію» прирівнювались до стандартів [5, стаття 4]. Зазначене положення Декрету КМУ діяло до 2004 року, а у 2009 році був прийнятий Закон України «Про будівельні норми» [9], яким встановлено, що ДБН – це нормативний акт, затверджений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва.

Дія Закону України «Про стандартизацію» не поширюється на будівельні норми [14, стаття 2], зі свого боку дія Закону України «Про будівельні норми» [9, статті 2, 11] не поширюється на діяльність у сфері стандартизації будівельних матеріалів та виробів. Відповідно, сьогодні стандартами є не будівельні норми, а стандарти у сфері будівництва.

До будівельних норм належать усі документи з позначенням «ДБН». Наприклад, ДБН А.1.1-2-93 «Система стандартизації і нормування в будівництві. Порядок розробки, вимоги до побудови, викладу та оформлення нормативних документів» також не вважається стандартом, хоча в назві цієї будівельної норми міститься слово «стандартизація». Позначення державних стандартів у сфері будівництва здебільшого починається з «ДСТУ Б Д...», повний список зазначених стандартів міститься в електронному каталозі національних стандартів [16]. Наприклад, державний стандарт «Ресурсні елементні кошторисні норми на будівельні роботи. Берегоукріплювальні роботи (Збірник 42) (ДБН Д.2.2-42-99, MOD)» має позначення ДСТУ Б Д.2.2-42:2012.

Слід зазначити, що міжнародні, регіональні та національні (державні) будівельні норми, правила, стандарти інших держав застосовуються в Україні відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У разі, якщо в будівельних нормах є посилання на стандарти, ці стандарти є обов'язковими до застосування [9, стаття 11].

Останніми роками в Україні почали активно застосовуватись міжнародно визнані стандарти екологічної ефективності будівель – BREEAM та LEED. BREEAM – це добровільний рейтинг оцінки зелених будівель, розроблений у 1990 році британською організацією «BRE Global» для оцінки екологічної ефективності будівель. У межах цього методу розроблений стандарт екоефективного проектування, який є визнаною основою для опису екологічних характеристик будівель. За межами Великобританії сертифіковано понад 200 тис. будівель, і близько мільйона знаходяться в процесі сертифікації [19].

Особливістю цієї системи є методика присудження балів за декількома пунктами, що стосуються аспектів безпеки життєдіяльності, впливу на навколишнє середовище і комфорту. Цей рейтинг ураховує національні особливості й місцеві будівельні стандарти, тому найвища оцінка в п'ять балів за BREEAM, наприклад, у Швеції буде відрізнятись від тієї ж оцінки, наданої в Україні [24].

LEED «Leadership in Energy and Environmental Design» (супровід у сфері енергоефективного та екологічного проектування) – це один із найбільш поширених видів добровільної сертифікації зелених будівель або будівництва. Оцінювання згідно зі стандартом LEED здійснюється на основі 100-бальної шкали за п'ятьма критеріями: місце зеленого будівництва, ефективність водокористування, енергія та атмосферне повітря, екоресурси та екоматеріали і висока якість дизайну внутрішніх приміщень. Відмінною рисою методу оцінки LEED від схеми BREEAM є залучення аудитора із сертифікації ще на етапі розроблення проекту. Залучення оцінювачів LEED на етапі будівництва, введення об'єкта в експлуатацію чи капітального ремонту не передбачається [21]. Застосування в Україні сертифікатів BREEAM та LEED – приклад того, що ми не залишаємось осторонь упровадження міжнародних екологічних стандартів, застосування яких не є обов'язковим.

В окремі підгрупи слід виділити екологічні стандарти, що стосуються вузько спеціалізованого нормування у таких сферах, як радіаційна та санітарна безпека.

Згідно зі статтею 8 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [10] дотримання норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки є обов'язковим під час здійснення будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії. Норми, правила і стан-

дарті з ядерної та радіаційної безпеки затверджуються в порядку, що визначається законодавством України, підлягають опублікуванню і є обов'язковими на території України. До стандартів із радіаційної безпеки належать, наприклад: ДСТУ 7216:2011 «Прилади радіаційного контролю навколишнього середовища. Дозиметри та радіометри радіаційного контролю. Класифікація й загальні технічні вимоги»; ДСТУ 8157:2015 «Захист від радіації. Радіаційний моніторинг ґрунту і сільськогосподарської продукції. Терміни та визначення понять» [16].

Щодо сфери санітарної безпеки відповідно до статті 14 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» [12] вимоги безпеки для здоров'я і життя населення є обов'язковими в національних стандартах та інших нормативно-технічних документах на вироби, сировину, технології, інші об'єкти середовища життєдіяльності людини. Проекти національних стандартів та інших нормативно-технічних документів на всі види нової (модернізованої) продукції підлягають обов'язковій державній санітарно-епідеміологічній експертизі.

Санітарні норми включають у себе гранично допустимі нормативи, зокрема, гранично допустимі концентрації (ГДК) та скиди (ГДС). Під час досліджень нормативів ГДК та ГДС в юридичній літературі ще у 70–80-х роках піднімалися питання щодо співвідношення їх зі стандартами. Так, Ю.С. Шемшученко підкреслював, що стандартизація в галузі охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів не вичерпується державними стандартами. У неї слід вкладати більш ширший зміст. За своєю юридичною природою близькими до стандартів є нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин у воді й повітрі, нормативи допустимих рівнів шуму тощо. Ці нормативи, як і стандарти, є загальнообов'язковими [30, с. 72].

Таким чином, з одного боку, санітарні норми безпосередньо до стандартів не належать, водночас положення окремих стандартів загалом стосуються санітарних питань, як наприклад: ДСТУ 8399:2015 «Папір для виробів санітарно-гігієнічного призначення. Технічні умови»; ДСТУ EN 203-3:2015 (EN 203-3:2009, IDT) «Обладнання газове нагрівальне для підприємств громадського харчування. Частина 3. Матеріали та деталі, що контактують із продуктами харчування, та інші санітарні аспекти» тощо [16]. Оскільки згідно з каталогом нормативних документів стандарти щодо санітарної безпеки зустрічаються досить часто, їх слід віднести в окрему групу екологічних стандартів.

Якщо проаналізувати рівні екологічних стандартів з погляду їхньої правової природи, можна виділити такі види:

- екологічні стандарти, що є нормативно-правовими актами, оскільки їхні приписи застосовуються на всіх стадіях виробництва продукції. За предметом регулювання подібним до екологічного стандарту є технічний регламент. Відповідно до Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [15, стаття 1] – це нормативно-правовий акт, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні процедурні положення, додержання яких є обов'язковим. Він може також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування тією мірою, якою вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва. Технічний регламент може затверджуватись законом України, Кабінетом Міністрів України або актами центральних органів виконавчої влади (наприклад, технічний регламент з екологічного маркування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 року № 529).

Цілями прийняття технічних регламентів є захист життя та здоров'я людей, тварин і рослин, охорона довкілля та природних ресурсів, забезпечення енергоефективності, захист майна, забезпечення національної безпеки та запобігання підприємницькій практиці, що вводить споживача (користувача) в оману. Законами також можуть бути визначені інші цілі прийняття технічних регламентів.

Технічні регламенти розробляються, приймаються та застосовуються на основі принципів, установлених Угодою Світової організації торгівлі про технічні бар'єри в торгівлі, що є додатком до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі 1994 року. Технічні регламенти розробляються на основі: міжнародних стандартів, якщо вони вже прийняті або перебувають на завершальній стадії розроблення, чи їхніх відповідних частин, за винятком випадків, коли такі міжнародні стандарти чи їхні відповідні частини є неефективними або невідповідними засобами для досягнення визначених цілей прийняття технічних регламентів, зокрема внаслідок суттєвих кліматичних чи географічних чинників або суттєвих технологічних проблем; регіональних стандартів, національних стандартів України чи інших держав, актів законодавства Європейського Союзу, інших економічних об'єднань або інших держав чи відповідних частин таких стандартів і актів законодавства [15, стаття 9]. Ідентичні положення містяться в пунктах 1–2 частини другої статті 17 Закону України «Про стандартизацію» [14]. З вищезазначених положень робимо висновок, що стандарти, зокрема екологічні, лежать в основі розробки нових технічних регламентів (нормативно-правових актів), здійснюючи загальний вплив на формування законодавства;

- екологічні стандарти, що містять обов'язкові вимоги і є частиною диспозиції правової норми, оскільки їхні приписи немов продовжують і деталізують окремі положення законів (наприклад, ДСТУ

2195-99. Охорона природи. Поводження з відходами. Технічний паспорт відходу. Склад, вміст, викладення і правила внесення змін. – норма права міститься у статті 27 Закону України «Про відходи» [11], але частина диспозиції цієї норми, яка встановлює обов'язкові вимоги до технічного паспорта відходів, – у зазначеному ДСТУ);

– екологічні стандарти, що є рекомендаційними нормативно-технічними документами, які не містять обов'язкових норм, оскільки містять суто настанови для покращення роботи всіх підприємств (наприклад, ДСТУ ISO 14006:2013. Системи екологічного управління. Настанови щодо запровадження екологічного проектування) [2].

У сукупності розглянуті стандарти використовуються для оцінки стану природного середовища і його компонентів, регламентують діяльність виробничо-господарських об'єктів з метою охорони природи, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення оптимальної якості навколишнього природного середовища на основі правильного поєднання екологічних і економічних інтересів суспільства в умовах господарської чи рекреаційної діяльності тощо.

Висновки. Проведене дослідження дало змогу групувати екологічні стандарти, спираючись на сучасне законодавство, загальна система яких має такий вигляд:

– національні стандарти ДСТУ та кодекси усталеної практики, прийняті національним органом стандартизації (національні або державні класифікатори; стандарти у сфері будівництва (будівельних матеріалів та виробів); державні стандарти з радіаційної безпеки; стандарти у сфері санітарної безпеки);

– стандарти, кодекси усталеної практики й технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, що здійснюють стандартизацію;

– міждержавні або регіональні стандарти (нові ГОСТи, а також частка тих радянських ГОСТів, які продовжують неофіційно застосовуватись окремими підприємствами в Україні);

– міжнародні стандарти – стандарти Міжнародної організації зі стандартизації ISO, їхні європейські аналоги – стандарти EN, а також стандарти у сфері будівництва BREEAM та LEED;

– ми віднесли до системи екологічних стандартів також технічні регламенти, хоча за своєю правовою природою останні є нормативно-правовими актами. Проте за предметом регулювання технічні регламенти подібні до екологічних стандартів, а в основі їх розроблення лежать міжнародні, регіональні та національні стандарти.

Література:

1. Бондар Л.О. Законодавчі основи стандартизації та нормування у царині охорони довкілля. Правове регулювання екологічної стандартизації та сертифікації. URL: <http://ecopravo.host-ua.org.ua/nauk/uprav/ekonorm.htm>
2. Бондар Л.О. Правове регулювання екологічної стандартизації в Україні. URL: <http://ecopravo.host-ua.org.ua/nauk/uprav/ekonorm.htm>
3. Бусуйок Д.В. Види стандартів та нормативів у галузі охорони земель. Аграрне, земельне та екологічне право. К., 2014. С. 256–259.
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 02.05.2003. № 18. Ст. 144.
5. Декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10 травня 1993 року № 46-93. Відомості Верховної Ради України. 06.07.1993. № 27. Ст. 289. Пункт 2 Статті 6.
6. ДСТУ 1.0:2003. Національна стандартизація. Основні положення. (Втратив чинність 20.12.2015 р.). URL: https://dnaop.com/html/44088/doc%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_1.0_2003
7. ДСТУ 1.1:2015. Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Словник термінів. URL: <http://online.budstandart.com/ru/catalog/document.html?iddoc=65662>
8. ДСТУ 1.2:2015. «Національна стандартизація. Правила проведення робіт з національної стандартизації». URL: http://online.budstandart.com/ru/catalog/doc-page.html?id_doc=64000
9. Закон України «Про будівельні норми» від 5 листопада 2009 року № 1704-VI. Відомості Верховної Ради України. 05.02.2010. № 5. С. 125. Ст. 41.
10. Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08 лютого 1995 року № 39/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 21.03.1995 р. № 12. Ст. 81.
11. Закон України «Про відходи» від 05 березня 1998 року № 187/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 25.09.1998 р. № 36. Ст. 242.
12. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-XII. Відомості Верховної Ради України. 05.07.1994 р. № 27. Ст. 218.
13. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року № 2059-VIII. Офіційний вісник України 2017. № 50. (27.06.2017). Ст. 1549.

14. Закон України «Про стандартизацію» від 05 червня 2014 року № 1315-VII. Відомості Верховної Ради України. 01.08.2014 р. № 31. С. 2405. Ст. 1058.
15. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 року № 124-VIII. Відомості Верховної Ради України. 03.04.2015 р. № 14. С. 754. Ст. 96.
16. Каталог нормативних документів Національного органу стандартизації (станом на 03.09.2018 р.). URL: <http://НОС.org.ua/ua/natsionalniy-fond-normativnih-dokumentiv/katalog-normativnih-dokumentiv-2/>
17. Наказ Держспоживстандарту «Про затвердження національних стандартів України та внесення змін до наказів Держспоживстандарту». Інформаційний покажчик СТАНДАРТИ. 2010. 00. № 4.
18. Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджені Законом України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI. Офіційний вісник України. 24.01.2011 р. № 3. С. 13. Ст. 158. Код акту 54464/2011.
19. Офіційний веб-сайт BREEAM. URL: <https://www.breeam.com>
20. Офіційний сайт компанії ТУ Експерт. URL: <https://tuexpert.com.ua/ua>
21. Офіційний сайт ТОВ «eMCieЛ» (Management Consulting Law). URL: <http://www.mcl.kiev.ua/ukr/shho-take-zelene-budivnitstvo-sertifik/>
22. Петровська М. Стандартизація, метрологія і сертифікація довкілля: навч. посіб.; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2010. 420 с.
23. Програма інтеграції України до Європейського Союзу, схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000. Офіційний вісник України. 13.10.2000. № 39. С. 2. Ст. 1648. Код акту 16772/2000. Розділ 2.
24. Рада з екологічного будівництва RuGBC. URL: <http://www.rugbc.org/ru/resources/standarty-zelenogo-stroitelstva/breeam>
25. Салухіна Н.Г., Язвінська О.М. Стандартизація та сертифікація товарів і послуг. URL: http://pidruchniki.ws/12080623/tovarovnavstvo/osnovna_terminologiya_standartizatsiyi
26. Сиваков О.В. Стандарты в системе правового регулирования охраны природы в СССР: дисс. ... на соискание ученой степени к.ю.н.; Институт государства и права АН СССР. Москва. 1986. 174 с.
27. Тарасова В.В. Метрологія, стандартизація і сертифікація. URL: http://www.ebooktime.net/book_297_glava_37_2.5.1._Система_екол.html
28. Тематичний план наукових розробок у сфері стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції на 2008 рік, затверджений наказом Мінагрополітики України від 13 травня 2008 р. № 294.
29. Фрейдіна Є.В. Управління якістю. Характеристика нормативних документів. Єкатеринбург, 2013. URL: <http://um.co.ua/4/4-17/4-170623.html>
30. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев: «Наукова думка», 1976. 275 с.

СТАБІЛЬНІСТЬ ОПОДАТКУВАННЯ МАЄ СТАТИ КЛЮЧОВИМ ПРИНЦИПОМ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Кравчук О. О.,
*головний редактор,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри господарського та адміністративного права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

Розглядаються системні недоліки, що перешкоджають дотриманню принципу стабільності оподаткування. Розроблено підходи в податково-правовому регулюванні, що мають забезпечити запобігання його порушенню. Наведено приклади порушення принципу стабільності під час прийняття змін у податкових законах. Автор вказує, що неможливість платників податків вчасно ознайомитися зі змінами до податкових законів через їх традиційно великий обсяг порушує конституційне право особи знати свої права та обов'язки. Пропонується закріпити принцип стабільності оподаткування на рівні конституційної норми.

Рассматриваются системные недостатки, препятствующие соблюдению принципа стабильности налогообложения. Разработаны подходы в налогово-правовом регулировании, призванные предотвратить его нарушение. Приведены примеры нарушения принципа стабильности при принятии изменений в налоговых законах. Автор указывает, что невозможность налогоплательщиков вовремя ознакомиться с изменениями в налоговых законах в силу их традиционно большого объема нарушает конституционное право лица знать свои права и обязанности. Предлагается закрепить принцип стабильности налогообложения на уровне конституционной нормы.

Systemic shortcomings that impede the observance of the principle of stability of taxation are considered in the article. Examples of violation of the principle of stability when making changes in tax laws are given. The author points out that the impossibility of taxpayers to get acquainted in time with changes in tax laws violates their constitutional right to know their rights and obligations. It is proposed to include the principle of stability of taxation to the rules of the Constitution of Ukraine.

Ключові слова: принципи податкового права, опублікування законів, стабільність оподаткування, конституційні права, податкова політика.

Постановка проблеми. Одними з найважливіших функцій оподаткування є стимулююча та регулююча, за допомогою яких держава регулює (або має регулювати) економічні процеси та забезпечує економічне зростання. Саме тому український уряд із часів здобуття незалежності й до сьогодні перебуває в постійному пошуку оптимального набору податків (у т.ч. податкових ставок та об'єктів оподаткування), які нададуть змогу задовольнити політичні, економічні та інші потреби в найближчі роки та забезпечити економічне зростання в перспективі.

На жаль, реформи оподаткування майже кожного року проводяться з порушенням установленого законом принципу стабільності, без належного перехідного періоду, що в багатьох випадках не дозволяє бізнесу адаптувати свою діяльність під нові умови, а тому в цілому негативно впливає на відносини влада-бізнес, адже суттєво зменшує довіру бізнесу до влади.

З огляду на таке **метою** цієї статті є розглянути системні недоліки, що перешкоджають дотриманню принципу стабільності оподаткування, розробити підходи в податково-правовому регулюванні, які мають забезпечити запобігання його порушенню.

Виклад основного матеріалу. Необхідність досягнення цієї мети сприяє розв'язанню загальної економіко-правової проблеми правового забезпечення побудови в Україні business-friendly governance – урядування, дружнього до бізнесу.

Принципи оподаткування і, зокрема, принцип стабільності розглядали у своїх роботах І.С. Волохова, Д.О. Гетманцев, О.Р. Зельдіна, Ю.А. Коваль, М.П. Кучерявенко, Г.Н. Месхія, О.А. Музика-Стефенчук, М.В. Нечай, Л.В. Товкун, І.В. Ясько та інші вчені. В цій статті розглянемо системні тенденції щодо недотримання принципу стабільності, притаманні вітчизняній податковій політиці, і

на даній основі визначимо напрями її вдосконалення. Висновки, пропозиції і підходи, застосовані в статті, стосовно дії законів у часі (завчасне опублікування, встановлення перехідного періоду, порядок набрання чинності) та щодо юридичної техніки мають також загальнотеоретичне значення.

Д.О. Гетманцев, Ю.А. Коваль, М.В. Нечай відзначають, що саме принцип стабільності оподаткування є механізмом дотримання принципу визначеності податку, який, на думку Адама Сміта, передбачає, що сума, спосіб, час платежу повинні бути заздалегідь відомі платникові податків [1].

Говорячи про системні порушення принципу стабільності оподаткування, в цій статті ми розуміємо в першу чергу такі системні тенденції, що будуть послідовно проаналізовані в нашій роботі:

- недотримання норм закону щодо введення в дію податково-правових норм із перехідним періодом не менше 6 місяців;
- прийняття податкових законів у пакеті з Державним бюджетом, що підкреслює відсутність урахування стратегічних і довгострокових цілей у правовому регулюванні оподаткування, його підпорядкування в першу чергу поточним урядовим цілям і задачам;
- більш часта, ніж під час прийняття інших законів, наявність технічних помилок у текстах податкових законів, зумовлених їх значним обсягом, швидким проходженням через парламент (по суті, експрес-розгляд, іноді в пакеті з бюджетом);
- подекуди відсутність навіть мінімального перехідного періоду;
- швидкі докорінні зміни без пільгового періоду (щодо штрафів);
- опублікування законів із затримкою;
- введення та скасування податків на роздріб (які зачіпають широкі верстви населення та підприємців-роздрібних продавців) із дня опублікування (по суті, день у день);
- встановлення нового податку без дотримання принципу стабільності.

У процесі розгляду проблеми в статті ми наведемо приклади змін податкових законів, прийнятих із порушенням принципу стабільності оподаткування. Не маючи на меті побудувати їх вичерпний перелік, ми покажемо системність та стабільність цієї проблеми задля розробки пропозицій її ефективного вирішення.

Недотримання 6-місячного перехідного періоду. Принцип стабільності в податковому праві з'явився в Законі України «Про систему оподаткування» в редакції Закону № 3904-XII від 02.02.1994, згідно зі ст. 7 якого ставки податків та розміри інших обов'язкових платежів не змінюються протягом бюджетного року, якщо інше не передбачено законодавчими актами України [2].

Вже в редакції цього Закону, в якій він був викладений Законом від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР і яка набрала чинності з 20 березня 1997 р., з'явилося правило, згідно з яким зміни і доповнення до цього Закону, інших законів України про оподаткування стосовно пільг, ставок податків і зборів (обов'язкових платежів), механізму їх сплати вносяться до даного Закону, інших законів України про оподаткування не пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного року і набирають чинності з початку нового бюджетного року. В цій редакції Закону (в статті 3) з'явився легальний перелік принципів побудови системи оподаткування. Принцип стабільності був сформульований так: «Стабільність – забезпечення незмінності податків і зборів (обов'язкових платежів) і їх ставок, а також податкових пільг протягом бюджетного року» [3].

Приблизно в такій редакції (з наявністю норми щодо змін до податкових законів принаймні за 6 місяців до початку бюджетного року) принцип стабільності був передбачений в усіх наступних законах, що визначали систему і принципи оподаткування, в т.ч. у чинному Податковому кодексі України.

У деяких редакціях законодавець передбачав можливість відходу від цього правила, однак здебільшого він цим не переймався і за необхідності змінював податкові закони та вводив їх у силу негайно або зі значно меншим перехідним періодом, аніж 6 місяців.

Так, частина 5 статті 1 Закону «Про систему оподаткування» в редакції Закону № 1523-III від 2 березня 2000 р. передбачала, що зміни і доповнення до цього Закону, інших законів України про оподаткування стосовно надання пільг, зміни податків, зборів (обов'язкових платежів), механізму їх сплати вносяться до даного Закону, інших законів України про оподаткування не пізніше, ніж за шість місяців до початку нового бюджетного року і набирають чинності з початку нового бюджетного року. Однак цією ж частиною було встановлено виняток: дане правило не застосовується у випадках зменшення розміру ставок податків, зборів (обов'язкових платежів) або скасування пільг з оподаткування та інших правил, які призводять до порушення правил конкуренції та створення податкових переваг окремим суб'єктам підприємницької діяльності або фізичним особам [4].

Загалом наявність подібного винятку піднімає доволі важливу філософсько-правову проблему: якщо закон неякісний, неправовий, чи наявна інша важлива системна проблема, то для чого чекати цілих 6 місяців, якщо можна вже тепер змінити чи скасувати цю норму?

Однак очевидна і філософсько-правова відповідь на питання: законодавець, демонструючи власне небажання дотримуватися норм закону, демонструє відсутність в Україні правової держави. Адже одним із елементів концепції правової держави є те, що держава не стоїть над правом, а сама зв'язана нормами права. В тому числі зв'язаний нормами права і законодавець (як орган державної влади).

Убачається, що орган законодавчої влади повинен у першу чергу послідовно демонструвати дотримання у своїй діяльності принципів правової держави. Адже саме парламент задає тон функціонуванню всієї правової системи. Звичайно, що й уряд, і Президент не повинні розробляти і вносити до парламенту законопроекти про зміни законів із питань оподаткування (тепер – Податкового кодексу), що не передбачають принаймні 6-місячного перехідного періоду. На жаль, Уряд і Глава держави на сьогодні не дотримуються такого підходу, демонструючи наміри проводити докорінні податкові зміни без дотримання перехідного періоду. Не завжди їх вдається провести через парламент, однак демонстрування урядом таких підходів також не є на користь побудові правової держави в Україні. Наприклад, 5 жовтня 2017 р. на урядовому порталі з'явилося повідомлення про те, що Уряд схвалив законопроект про податок на виведений капітал та має наміри запровадити його з 2018 р. [5].

Президент України вніс до парламенту законопроект про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податку на виведений капітал 5 липня 2018 р. (Законопроект № 8557 від 05.07.2018); цей законопроект був визначений главою держави як невідкладний [6]. Ним передбачалося набрання чинності закону з 1 січня 2019 р. (тобто також без дотримання принципу стабільності).

Згідно з пп. 4.1.9. ПКУ стабільність є одним із принципів, на яких ґрунтується податкове законодавство України. І відповідно до цього принципу зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки; податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року. Норма в такій редакції існує із часу первинної редакції кодексу 2010 р. Однак дуже часто податкові зміни, в т.ч. докорінні, вносяться без дотримання перехідного періоду.

Так, наприклад, відомий Закон № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» був прийнятий 28.12.2014 р. і набув чинності із 1 січня 2015 р. Цим Законом було докорінно змінено систему оподаткування, змінено перелік податків; у частині податку на прибуток підприємств докорінно змінено механізм оподаткування (введено новий об'єкт оподаткування цим податком – бухгалтерський прибуток, скоригований на передбачені законом різниці, замість фінансового результату, що обчислювався за правилами податкового обліку) – розділ III кодексу «Податок на прибуток підприємств» викладено повністю в новій редакції [7].

Якщо держава затвердила певну концепцію, як відзначають щодо стабільності податкового законодавства Д.О. Гетманцев, Ю.А. Коваль, М.В. Нечай, то вона діє протиправно, якщо відступає від заявленої поведінки або політики [1].

Прийняття змін разом із Держбюджетом. Принцип стабільності оподаткування пов'язаний із принципом завчасного оприлюднення законів, що впливають на дохідну або видаткову частину бюджетів, що містилася в Бюджетному кодексі 2001 р. (стаття 27) [8] та міститься в чинному нині Бюджетному кодексі 2010 р. (стаття 27). Згідно із чинною редакцією ч. 3 ст. 27 Бюджетного кодексу закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються: не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передує плановому, – вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим [9].

Водночас важливою, хоча і за описаного вище підходу негативною вітчизняною традицією є прийняття змін до податкових законів разом із Держбюджетом на відповідний рік. Свого часу законодавець практикував включати зміни до законів безпосередньо до тексту закону про Держбюджет, що неодноразово ставало предметом розгляду Конституційного Суду України. Ухвалюючи рішення у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України, Конституційний Суд послався на рішення у справі про соціальні гарантії громадян, згідно з п. 5 мотивувальної частини якого Верховна Рада України не повноважна під час прийняття закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин [10; 11].

В останні роки законодавець не практикує включення змін до законів до тексту закону про Держбюджет, однак нерідко ці зміни приймаються в один і той самий день із прийняттям Держбюджету, тобто йдеться про пакет законопроектів. Про наявність «бюджетного пакету» на 2019 р. із законом, що передбачає зміни до ПКУ, повідомлялося у пресі [12]. Аналогічна інформація щодо наявності бюджетного пакету з'являлася в пресі і під час прийняття Держбюджету на 2016 р. [13] та на 2017 р. [14].

Прийняття змін до податкового законодавства задля змін у бюджетних показниках окремого податкового року, на нашу думку, не враховує стимулюючу і регулюючу функції оподаткування, свідчить про дотримання в податковій політиці лише поточних цілей і задач, без урахування стратегічних і довгострокових цілей. Цікаво відмітити, що в окремих випадках відповідні цілі навіть впливали з назви законодавчого акту. Таким є Закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та

деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» від 20 грудня 2016 р. № 1791-VIII, що набув чинності основною частиною з 1 січня 2017 р. [15]. Із самої його назви випливає, що цей закон вносить зміни до Податкового кодексу з метою забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році. Цікаво, що внесені даним законом зміни не припинили свою дію із закінченням вказаного року, а продовжують свою дію як норми постійного характеру.

23 листопада 2018 р. парламентом прийнято Закон № 2628-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» [16]. Цей закон основною частиною набув чинності із 1 січня 2019 р., що свідчить про те, що порушення принципу стабільності оподаткування триває і є системним.

Відсутність перехідного періоду щодо штрафів. Коли було прийнято Податковий кодекс, законодавець впровадив мораторій на штрафи, передбачивши в пункті 7 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» кодексу правило, згідно з яким штрафні санкції за порушення податкового законодавства за період із 1 січня по 30 червня 2011 року застосовуються в розмірі не більше 1 гривні за кожне порушення [17].

У подальшому такий підхід було підтримано, і, включивши в 2012 р. норми щодо спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва до тексту кодексу, парламент Законом № 4834-VI від 24.05.2012 передбачив, що штрафні санкції до платників єдиного податку за порушення у 2012 році порядку обчислення, правильності заповнення податкових декларацій платника єдиного податку та повноти сплати сум єдиного податку платниками не застосовуються [18]. Однак потім підходи змінилися, і навіть докорінно змінюючи систему оподаткування без належного перехідного періоду, законодавець укрив рідко встановлює мораторії на штрафи. Необхідно в якості прикладу однак навести норму вищезгаданого Закону № 71-VIII, згідно з яким за наслідками діяльності у 2015 році штрафні (фінансові) санкції до платників податку на прибуток підприємств за порушення порядку обчислення, правильності заповнення податкових декларацій з податку на прибуток підприємств та повноти його сплати не застосовуються. Водночас цей закон уносив системні зміни не лише до порядку сплати податку на прибуток, але й майже до кожного податку, за якими не було встановлено мораторію на штрафи [7].

Введення і скасування роздрібних податків «сьогодні із сьогодні». Часом законодавець без жодного перехідного періоду встановлює або скасовує податки, які стосуються надзвичайно широкого кола платників податків і вимагають суттєвої підготовчої роботи, адже їх справляння потребує задіяння певних організаційно-технічних механізмів. Для цього наведемо два важливих приклади, які стосуються введення і скасування роздрібного акцизу.

Перший приклад. Згаданим Законом № 71-VIII було впроваджено роздрібний акциз – акцизний податок на роздрібну торгівлю підакцизними товарами (пальне, алкоголь, тютюн). Цей податок мусив справлятися понад максимальну роздрібну ціну для тютюнових виробів і у випадку роздрібної торгівлі алкоголем і тютюном додавався до роздрібної ціни. Отже, закон, який був прийнятий 28 грудня 2014 р. і набув чинності вже із 1 січня 2015 р., стосувався кожного підприємства, підприємця, що здійснює роздрібну торгівлю підакцизними товарами [7]. Відповідно, кожен із них мусив у короткий строк переобладнати (перелаштувати) реєстратори розрахункових операцій (РРО) для того, щоб справляти цей податок, здійснювати його облік та забезпечити звітування. Зрозуміло, що зробити це за 1-2 дні у всій Україні неможливо, тому за певний період у січні-лютому 2015 р. підприємці та юридичні особи мусили сплатити вказаний податок із власних коштів (за період, коли здійснювалася роздрібна реалізація підакцизних товарів, однак ці суб'єкти ще не встигли перелаштувати РРО). Цей приклад показує, що внаслідок недотримання законодавцем принципу стабільності оподаткування підприємці понесли реальні збитки.

Перший приклад підтверджує також те, що дотримання принципу стабільності є об'єктивно необхідним, адже механізм оподаткування окремими податками передбачає застосування технічних засобів, і налаштування їх об'єктивно вимагає певного часу. Крім того, незважаючи на те, що незнання законів не звільняє від відповідальності, об'єктивно необхідним є надання платникам податків можливості ознайомитися з текстами законів. Закони щодо змін до ПКУ, які мають кілька десятків сторінок, не завжди можна навіть прочитати за один день. Звісно, не варто передбачати, що це зробить більшість платників податків. А із цього випливає, що платники податків допустять на початкових стадіях несвідомі порушення закону, задля виправлення яких вони змушені будуть звертатися до підроблення (складання вірних документів заднім числом) або нести відповідальність за правопорушення, у скоєнні яких, по суті, немає їхньої вини.

Майже настільки ж цікавим є другий приклад. 20 грудня 2016 р. було прийнято, і 1 січня 2017 р. набув чинності Закон № 1791-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році»,

яким було скасовано акцизний податок із роздрібного продажу пального [15; 19]. Можна припустити, що декілька днів або тижнів усі суб'єкти господарювання, що здійснювали роздрібну торгівлю паливом і які мали РРО, налаштовані на справляння акцизу, до моменту зворотного переналаштування РРО справляли цей податок із покупців і, врешті-решт, залишили його собі, не сплатили до бюджету, а якщо і сплатили, то зробили це без податкового обов'язку щодо його сплати.

Опублікування законів із затримкою. Вважаємо за необхідне порушити також питання своєчасного опублікування податкових законів, прийнятих в останні дні року. Наприклад, згаданий Закон № 71-VIII було опубліковано в спецвипуску газети «Голос України» за 31 грудня 2014 р. [7]. У картці законопроекту № 1578, який перетворився на Закон № 71-VIII, на сайті парламенту вказано, що даний законопроект був підписаний головою Верховної Ради України 31 грудня, передано на підпис Президенту 31 грудня і повернуто з підписом від Президента того ж дня 31 грудня 2014 р. Звичайно, що закон чисто фізично не міг бути оприлюдненим 31 грудня. І якщо спецвипуск газети «Голос України» і було зверстано чи навіть надруковано 31 грудня (після підписання Президентом прийнятого Закону), то навряд чи хтось із читачів мав змогу ще 31 грудня ознайомитися з текстом Закону [20].

На власні згадки автора, які, на жаль, не вдається підтвердити достовірними науковими доказами, цей спецвипуск з'явився на сайті газети «Голос України» 2 січня 2014 р.; коли він з'явився у продажу в кіосках з продажу преси – взагалі сказати важко (зважаючи на те, що 1 січня – Новий рік – в Україні офіційне свято, неробочий день).

Таким чином, термінове прийняття і введення в дію податкових законів призводить до можливих затримок із їх публікацією, а це означає, що деякий час правові відносини регулюються неопублікованим законом. Водночас, оскільки бізнес працює і у святкові дні, це може мати значення для оподаткування господарських операцій, що мають місце в такі святкові дні, і додатково підкреслює необхідність завчасного (з належним перехідним періодом) опублікування законів.

Технічні помилки в текстах законів. Прийняття змін до податкових законів у пакетах, недотримання встановлених парламентських процедур та розглядуваного 6-місячного перехідного періоду призводить до того, що в текстах податкових законів з'являється значно більше технічних помилок, ніж це може бути прийнятним. Іноді такі помилки залишаються невиправленими кілька років підряд, лишаючи правову невизначеність, або зону неякісного правового регулювання. Мабуть, найвідомішою з таких норм-помилки є технічна норма щодо введення в дію норми щодо скасування податкової міліції, яка міститься в Законі від 21 грудня 2016 року № 1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні».

Пунктом 134 розділу I цього Закону передбачалося виключення з тексту ПКУ розділу XVIII-2 «Податкова міліція». Загалом, Закон набув чинності з 1 січня 2017 р. Однак у порядку набрання ним чинності містилася норма з винятком щодо набрання чинності «пункту 133 розділу I (щодо виключення розділу XVIII-2) – із дня набрання чинності законом, який визначає правові основи організації та діяльності центрального органу виконавчої влади, на який покладається обов'язок забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, об'єктом яких є фінансові інтереси держави та/або місцевого самоврядування, що віднесені до його підслідності відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, та інших осіб, з якими цей орган взаємодіє». По суті, під час підготовки тексту закону зсунулася нумерація пунктів, і пункт 133 став пунктом 134. Однак унаслідок цього розділ ПКУ щодо податкової міліції було виключено з 1 січня 2017 р [21].

Міністр фінансів України в інтерв'ю в 2018 р., що з'являлося в пресі, визнав, що податкова міліція існує поза законом, однак на неї продовжують виділятися бюджетні кошти [22]. Безперечно, зважаючи на те, що податкова міліція є органом досудового розслідування, така ситуація в праві є абсолютно неприйнятною.

Другою відомою серйозними технічними помилками є стаття 78 ПКУ, що передбачає підстави для позапланових виїзних перевірок платників податків, зокрема в результаті ненадання ними відповіді на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу. Так, п. 78.1.1 ПКУ в редакції Закону від 24 грудня 2015 р. № 909-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році», що набув чинності з 1 січня 2016 р., передбачено можливість проведення позапланової перевірки в разі, якщо «отримано податкову інформацію, що свідчить про порушення платником податків валютного та іншого не врегульованого цим Кодексом законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи» [18]. В тексті норми дивним чином зникла можливість проведення позапланової перевірки, якщо виявлено порушення податкового законодавства (що цілком логічно, адже йдеться про Податковий кодекс і контролюючі органи – податкові інспекції). Ця технічна помилка була виправлена лише законом від 21 грудня 2016 року № 1797-VIII [21].

Цікавими з точки зору юридичної техніки є зміни, що двічі вносилися до п. 78.1.2 ПКУ двома різними законами, датованими 28 грудня 2014 р. Закон за № 71-VIII доповнив норму цього пункту

певними словами [7], а закон № 72-VIII виклав норму цього пункту в новій редакції. Обидва закони набули чинності 1 січня 2015 р. Яка ж із норм змін має пріоритет – сказати важко [23].

Припускаємо, що в разі, коли парламент має достатньо часу для розгляду проекту, його опрацювання та редагування, розгляд відповідно до регламенту та без порушення норм інших законів то можливість технічних помилок значно знижується.

Чому не діє принцип стабільності? Коли законодавець ухвалює закон, що всупереч приписів ПКУ та Бюджетного кодексу змінює правила оподаткування без установлення принаймні 6-місячного перехідного періоду, платники податків та контролюючі органи одержують два закони, що суперечать один одному. Один із законів – ПКУ – встановлюючи відповідний принцип, містить заборону змінювати податковий закон у такому порядку. Другий закон – порушуючи цю заборону, вносить таку зміну, і встановлює інші правила оподаткування. Тобто другий закон суперечить першому. Розв'язуючи колізію рівних за юридичною силою правових норм (а в Україні немає конституційних чи органічних законів, а отже, норми всіх законів, окрім Конституції, є рівними за юридичною силою), віддаємо перевагу спеціальній нормі, якою є норма, що вносить зміну (адже норма-принцип завжди є загальною по відношенню до конкретної норми, яка містить вказівку на конкретні права і обов'язки).

Вирішити дану проблему конкретному платнику податків можна лише в разі, якщо контролюючий орган нарахує податок та/або притягне платника до відповідальності за податкове правопорушення за зміненою нормою, і платник доведе в суді, що нарахування податку здійснено всупереч закону та/або притягнення до відповідальності здійснено за правопорушення, вчинене без вини, і сталося виключно внаслідок порушень, допущених законодавцем під час прийняття змін до податкового закону та визначення порядку набрання ним чинності.

Такі ситуації мали місце в судовій практиці. Найбільш відомими є десятки судових спорів, пов'язаних із введенням транспортного податку без дотримання перехідного періоду.

Встановлення податку без дотримання перехідного періоду. Деякі із зазначених справ уже дійшли до Верховного Суду і в основному завершилися на користь платника податків. Так, Верховний Суд постановою від 21 серпня 2018 року у справі № 820/6986/16 залишив без змін рішення адміністративних судів першої та апеляційної інстанцій, прийняті на користь платника податків у спорі, за яким контролюючим органом було нараховано особі за 2015 р. транспортний податок, введений із 1 січня 2015 р. Законом від 28.12.2014 р. № 71-VIII, на підставі норм ПКУ (з урахуванням змін, внесених вказаним Законом) та відповідного рішення місцевої ради, адже транспортний податок – це (на нашу думку, здебільшого формально) місцевий податок, який місцеві ради вводять обов'язково [7].

Цікавою є позиція контролюючого органу в цій справі, що є доволі типовою в подібних справах. Так, в обґрунтування своїх вимог податкова інспекція зазначала, що «принцип стабільності застосовується в разі внесення змін до елементів податків та зборів, а не під час прийняття нових податків, тоді як Законом України від 28.12.2014 № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо податкової реформи» (далі – Закон № 71-VIII) запроваджено новий транспортний податок».

Верховний Суд, вирішуючи цей спір, вказав на те, що «рішення місцевих рад стосовно транспортного податку, прийняті в 2015 році, не могли бути застосовані в цьому ж 2015 році. Такі рішення могли передбачати плановим лише 2016 рік, і саме із цього періоду транспортний податок міг вважатись встановленим місцевою радою». Аргументуючи дане рішення, Верховний Суд посиляється на принцип стабільності (п. 4.1 ПКУ), статтю 58 Конституції України (про те, що закони не мають зворотної дії в часі), статтю 57 Конституції (згідно з якою кожному гарантується право знати свої права та обов'язки) а також на рішення ЄСПЛ у справах «Щокін проти України» та «Суханов та Ільченко проти України» [24].

Із наведеного рішення Верховного Суду можемо зробити важливий висновок про те, що принцип стабільності стосується не лише внесення змін до елементів податків та зборів, але і введення нових податків. Крім того, надзвичайно важливою є згадка в рішенні Суду конституційного права особи знати свої права та обов'язки. У наведених вище ситуаціях опублікування змін до податкових законів із затримкою пізніше їх прийняття, безперечно, посягає на це конституційне право.

Однією з проблем, пов'язаних із податковою політикою в спорах із платниками податків, є те, що контролюючі органи реалізують практику оскарження судових рішень, прийнятих не на їх користь, навіть у випадках, коли закон (а в окремих випадках – відповідна судова практика) явно не на їх стороні (як ми бачимо в наведеній справі). Це, на нашу думку, є необґрунтованим. У разі, коли рішення суду прийнято на користь платників податків, контролюючий орган повинен реально оцінювати свій шанс «виграти справу» в суді за результатами апеляційного та касаційного перегляду. В такому випадку, коли судова практика є явно не на користь контролюючих органів (що свідчить про незаконність власне оскаржуваних платником їх рішень, дій чи бездіяльності), оскарження судових рішень є зайвою тратою коштів платників податків та, на нашу думку, не сприяє утвердженню верховенства права (адже державний орган наполягає на правильності своєї явно протиправної позиції). Звичайно,

що і керівники контролюючих органів, приймаючи рішення за результатами перевірок, мають і оцінювати судову практику, і досить ретельно вивчати пояснення і заперечення платника податків, для того щоб прийняті рішення контролюючих органів були законними та обґрунтованими. К.Ю. Пряміцин задля зменшення кількості звернень платників податків до суду пропонує законодавчо закріпити персональну відповідальність посадових осіб контролюючих органів за прийняття необґрунтованих рішень щодо донарахування податкових зобов'язань [25]. Наведене питання є проблемою, що потребує більш детального окремого наукового дослідження.

О.Р. Зельдіна, наголошуючи на тому, що реальна, а не декларована стабільність оподаткування має бути одним із напрямів реформування податкової політики, задля цього пропонує встановити відповідальність для суб'єктів законотворчості, які порушують принцип стабільності [26].

На нашу думку, зважаючи на високу важливість порушеної проблеми для податково-правового регулювання, доцільно передбачити правило стабільності оподаткування на рівні конституційної норми. Вважається, що це призведе до більш виваженої податкової та митної політики та позитивно впливатиме на економічний розвиток, підвищуватиме довіру бізнесу до влади та сприятиме побудові правової держави.

Висновки.

1. Одним із основних проявів сучасної податково-правової політики має стати реальне дотримання принципу стабільності, відповідно до якого внесення змін до норм податкового законодавства та прийняття нових норм мають здійснюватися з дотриманням встановлених законодавчо вимог щодо мінімального 6-місячного перехідного періоду для набрання ними чинності.

Дотримання принципу стабільності в податково-правовому регулюванні та податковій політиці має забезпечуватися з огляду на такі чинники:

- демонстрація дотримання органами законодавчої та виконавчої влади принципу верховенства права у вигляді невчинення ними дій, що заборонені законом;
- у зв'язку з фізичною неможливістю платників податків вчасно ознайомитися зі змінами до податкових законів через їх традиційно великий обсяг, через що порушується конституційне право особи знати свої права та обов'язки;
- задля забезпечення вищої якості текстів змін до податкових законів доцільним є прийняття їх без будь-яких відступів від загальноприйнятої процедури, без визнання їх невідкладними і без включення до різного роду «пакетів», коли члени парламенту не мають можливості детально ознайомитися та запропонувати і розглянути поправки до законопроекту;
- через необхідність застосування організаційно-технічних заходів та засобів в оподаткуванні деякими податками (наприклад, налаштування та перелаштування реєстраторів розрахункових операцій, комп'ютерних програм із автоматизації обліку і звітності, оновлення бланків тощо), що в разі суттєвих змін у механізмі оподаткування потребують певного часу для налаштування.

2. Із метою дотримання принципу стабільності податково-правова політика має здійснюватися з урахуванням таких підходів:

1) суб'єкти законодавчої ініціативи не мають права розробляти та вносити до парламенту законопроекти, що передбачають внесення змін до Податкового кодексу із набранням ними чинності всупереч встановленому Податковим кодексом принципу стабільності (без дотримання мінімального 6-місячного перехідного періоду);

2) Парламент не повинен приймати такі законопроекти в разі їх надходження; а якщо такий законопроект необхідно прийняти, до нього мають бути внесені зміни щодо порядку набрання ним чинності з наступного за плановим бюджетного року;

3) в разі прийняття таких змін парламентом контролюючі органи повинні вважати відповідні зміни чинними лише з наступного бюджетного року;

4) за наявності спору щодо набрання чинності податково-правовою нормою (як у випадку декларування податків самим платником, так і під час нарахування контролюючим органом, за результатами перевірки, чи в ході судового розгляду) він має вирішуватися на користь платника податків, у межах максимально сприятливого для платника податково-правового режиму.

3. Задля забезпечення ефективної дії принципу стабільності в податковій політиці доцільно передбачити правило стабільності оподаткування на рівні конституційної норми. Для цього статтю 67 Конституції України пропонується доповнити реченням (новою частиною) такого змісту:

«Нові податки і збори не можуть вводитися, а закони про прийняття нових податків і зборів та про внесення змін до правил справляння податків та зборів не можуть прийматися та публікуватися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного року, в якому будуть діяти нові податки, правила та ставки».

4. У межах існуючого правового регулювання в разі виникнення спорів між платником податків та контролюючим органом суди повинні приймати рішення на користь платника податків у випадках, коли зміни в податкових законах без дотримання принципу стабільності призвели до нарахувань податків і зборів та/або застосування санкцій.

5. За чинним Податковим кодексом, з урахуванням практики Верховного Суду, принцип стабільності в оподаткуванні поширює свою дію не лише на випадки внесення змін до елементів оподаткування, але і на випадки введення нових податків.

Зважаючи на високу важливість принципу стабільності в податковому праві для побудови business-friendly governance в Україні, подальші дослідження порушеної проблематики є перспективними та актуальними.

Література:

1. Гетманцев Д.О., Коваль Ю.А., Нечай М.В. Адміністрування податкових платежів: проблеми теорії та практики: наук.-практ. посіб. К., 2017. С. 50.
2. Закон України «Про систему оподаткування». В редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про систему оподаткування» від 2 лютого 1994 року № 3904-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3904-12/ed19940401>.
3. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про систему оподаткування» від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77/97-вр/ed20000331>.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань оподаткування» частина статті 1 Закону «Про систему оподаткування» в редакції Закону від 2 березня 2000 р. № 1523-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1523-14/ed20040101>.
5. Уряд схвалив законопроект щодо запровадження податку на виведений капітал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250326805>.
6. Картка законопроекту. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податку на виведений капітал. Реєстр. № 8557 від 05.07.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64356.
7. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.
8. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>.
9. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
10. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08>.
11. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07>.
12. Рада прийняла перший законопроект із «бюджетного пакету». Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2018/11/22/642920/>.
13. Бюджетний пакет Мініну: стабілізація недорозвиненості. URL: https://dt.ua/macrolevel/byudzhetniy-paket-minfinu-stabilizaciya-nedorozvinenosti_.html.
14. Бюджетний «пакет» в аграрному розпізі: головні новели. URL: <https://agropolit.com/blog/184-byudjetniy-paket-v-agrarnomu-rozrizi-golovni-noveli>.
15. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» від 20 грудня 2016 р. № 1791-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1791-19>.
16. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» від 23 листопада 2018 р. № 2628-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-viii>.
17. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20190101>.
18. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення деяких податкових норм» від 24 травня 2012 р. № 4834-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4834-17#n516>.
19. Роздрібний акциз з пального скасовано. 25.01.2017 – Головне управління ДФС у Дніпропетровській області. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/282825.html>.
20. Картка законопроекту. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України (щодо податкової реформи). Реєстр. № 1578 від 22.12.2014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53072.

21. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21 грудня 2016 року № 1797-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1797-19>.
22. Мінфін: податкова міліція вже більше року існує поза законом. URL: <https://www.5.ua/polityka/minfin-podatкова-militsiia-vzhe-ponad-rik-isnuie-poza-zakonom-165557.html>.
23. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення податкового контролю за трансфертним ціноутворенням» від 28 грудня 2014 р. № 72-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/72-19>.
24. Постанова Верховного Суду від 21 серпня 2018 року у справі № 820/6986/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76002788>.
25. Пряміцин К.Ю. Судовий збір у податкових спорах як фактор обмеження доступу до правосуддя. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. 2018. № 3. С. 150.
26. Зельдіна О. Напрями модернізації податкової політики України. Юридична Україна. 2017. № 1-2. С. 103–110.

СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ: ДОРАДЯНСЬКА ДОБА

Кропивна К. О.,
аспірант факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

У статті розглядаються питання становлення адміністративної юстиції в Україні у дорадянську добу. Описуються історичні періоди запровадження адміністративної юстиції, які пов'язуються із загарбанням українських земель Росією, Польщею, Австро-Угорщиною. Розглядається також і становлення адміністративної юстиції під час відродження української державності в період з 1917 по 1921 рр.

В статье рассматриваются вопросы становления административной юстиции в Украине в досоветский период. Описываются исторические периоды внедрения административной юстиции, которые связываются с завоеванием украинских земель Россией, Польшей, Австро-Венгрией. Рассматривается также и становление административной юстиции во времена возрождения украинской государственности в период с 1917 по 1921 гг.

The article deals with the administrative justice formation issues in Ukraine during the pre-Soviet era. The historical periods of the administrative justice introduction are described, which are associated with the Ukrainian lands seizure by Russia, Poland, Austria-Hungary. It is also considered the formation of administrative justice during the Ukrainian statehood revival from 1917 to 1921.

Ключові слова: адміністративна юстиція, адміністративні трибунали, Правлячий Сенат, період, Річ Посполита Польська, Австро-Угорщина, Росія.

Постановка проблеми. В умовах незалежної правової держави України адміністративна юстиція набуває суттєвого значення для захисту прав і свобод людини та громадянина. Адміністративна юстиція в Україні має глибокі корені. Розкриття історичних періодів становлення адміністративної юстиції допоможе спеціалістам у цій області розбудовувати цей інститут адміністративно-процесуального права.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на науковому рівні показати історичні віхи у становленні адміністративної юстиції. Розкрити особливості адміністративної юстиції в різні періоди панування на українських землях сусідніх держав та в період становлення української державності в дорадянську добу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання адміністративної юстиції досліджувалися у роботах В. Бевзенка, Л. Удовиченка, Ю. Георгієвського, І. Голосніченка, Т. Коломоець, В. Колпакова, А. Комзюка, В. Пчеліна та інших. Особливу увагу звертає на себе робота І.П. Голосніченка та М.Ф. Стахурського «Адміністративний процес», в якій досліджено історію становлення адміністративної юстиції в радянський період та її зачатки в часи розбудови української державності з 1991 р. [1]. Однак вказаний у статті період розвитку адміністративної юстиції на землях України до цього часу не висвітлено.

Виклад основного матеріалу. Судовий захист прав і свобод людини та громадянина в Україні був і дотепер залишається серйозною проблемою державотворення. Ця проблема почала розглядатися в роботах українських вчених-адміністративістів досить давно. Так, можна сказати, що дослідження адміністративної юстиції було розпочато деканом юридичного факультету Таврійського університету, розташованого свого часу на території Криму (сучасна Україна), А.І. Єлістратовим. У виданих ним книгах «Адміністративне право» (1911 р.) та «Основні начала адміністративного права» (1914 р.) розкрито сутність адміністративної юстиції в західних державах, таких як Франція, Німеччина, Бельгія, Італія та інших. Він дав повну характеристику зачаткам адміністративної юстиції в царській Росії.

А.І. Єлістратов писав, що «під іменем адміністративної юстиції ми розуміємо судове оскарження актів управління», адміністративна юстиція є судовою перевіркою дій адміністрації. «Адміні-

стративна юстиція означає підпорядкування правлячої влади судовому контролю. Діяльність цього судового контролю, в сенсі гарантії закономірності в державному управлінні, забезпечується відоскобленням органів цього контролю від самої адміністрації» [2, с. 454–457].

В «Основних началах адміністративного права» А.І. Єлістратов сформулював поняття адміністративної юстиції, яке є актуальним і сьогодні. Він писав, що адміністративна юстиція представляє собою для громадян публічно-правову гарантію, виступає способом забезпечення їхніх прав. За даною ознакою вона відмінна від інших способів забезпечення законності в державному управлінні. Особа набуває права на адміністративний позов, і розгляд адміністративної справи здійснюється саме за цим позовом і в його межах. Але це може мати місце лише за умови правильної постановки адміністративної юстиції. В іншому разі поновлення права приватної особи стає проблематичним [2, с. 455].

Становлення адміністративної юстиції на теренах України можна поділити на чотири періоди, які через різні історичні фактори, на жаль, неможливо представити у чіткій хронологічній послідовності, проте їх означення є важливим для ґносеологічних цілей. Отже, досліджуючи історичні правові джерела та літературу з історії держави і права України, можна назвати наступні періоди становлення адміністративної юстиції: 1) перебування України під протекторатом Російської імперії; 2) перебування Західної України у складі Австрійської та Австро-Угорської імперій; 3) перебування України у складі Речі Посполитої Польщі; 4) відродження української самостійності.

Росія завжди відставала від європейських держав у правовому відношенні і особливо у відношенні адміністративної юстиції. Аналізуючи адміністративну юстицію в Росії, А.І. Єлістратов акцентував увагу на тому, що адміністративна юстиція тут має лише початковий характер. У курсі адміністративного права він так і називає шосту лекцію для студентів «Зачатки адміністративної юстиції в Росії». Цей автор пише: «У Росії завдання адміністративної юстиції лежать на так званих адміністративних департаментах Правлячого Сенату: це департаменти перший, другий і герольдії. З них другий департамент розглядає скарги щодо селянських справ, а перший – по інших справах управління. Перший департамент має найбільше значення як орган адміністративної юстиції» [3, с. 21].

Аналізуючи адміністративну юстицію в Росії, А.І. Єлістратов виявляє важливі недоліки в її облаштуванні. Він пише: «Недоліки в облаштуванні адміністративних департаментів Сенату виступають дуже ясно, якщо зрівняти це облаштування з організацією касаційних департаментів Сенату: останні, як відомо, були створені судовою реформою Олександра II як вищого в імперії суду для кримінальних і цивільних справ. Сенатори касаційних департаментів призначаються не інакше, як із числа осіб зі спеціальною (юридичною) підготовкою й по вислугі відомого числа років у посадах по судовому відомству. Цих умов зовсім не потрібно для призначення сенатором адміністративного департаменту: досить бути особою перших трьох класів із чинів цивільних або з військових. Незалежність сенаторів касаційних департаментів забезпечується їхньою незмінюваністю: за загальним правилом вони не можуть бути звільнені без власного бажання інакше, як за судовим рішенням. Разом з тим вони не вправі займати іншої посади у будь-якому відомстві, щоб тим самим не втратити своєї незалежності від правлячої влади. Сенатори адміністративних департаментів незмінюваністю не користуються; не втрачаючи своєї посади, вони можуть займати посади й в інших установах. Самостійність адміністративних департаментів Сенату суттєво послаблюється й умовами їх діловодства. Кожний міністр взагалі й міністр юстиції зокрема користуються великим впливом на хід справ у Сенаті» [3, с. 21].

Посилаючись на професора Тарасова, А.І. Єлістратов писав: «Оскільки органом адміністративної юстиції є в нас тільки Сенат, адміністративна юстиція залишається в Росії «купол без будинку й фундаменту». За його словами, в Росії була лише подоба місцевих органів адміністративної юстиції. Ними він називав присутності у міських і земських справах, гірничих і гірничозаводських справах, училищні ради тощо. «Істотним їхнім недоліком, – писав він, – є участь у їхньому складі безпосередньо зацікавлених представників правлячої влади. На чолі їх стоїть здебільшого губернатор (в училищних радах головує предводитель дворянства). У складі присутності переважають представники адміністративного відомства. Не володіючи, таким чином, незалежністю, змішані присутності не задовольняють самій корінній умові доцільного влаштування адміністративної юстиції» [3, с. 23]. Отже, органи адміністративної юстиції в Росії не були незалежними від адміністративної влади, а отже, не могли бути неупередженими, звідси, що справи розглядалися не завжди відповідно до закону.

Адміністративна юстиція, навіть у такому недосконалому вигляді, не задовольняла радянську владу, яка не допускала будь-якої іншої думки про владу, крім хвалебної. Тим більше, що більшовицька партія перебирала на себе керівництво державою і нетерпимо ставилася до інакомислячих.

Декретом Радянської влади від 5 грудня (22 листопада) 1917 р. Сенат був скасований [4].

На українських землях в складі Австрійської та Австро-Угорської імперій адміністративне судочинство запроваджувалось значно раніше, ніж на територіях, які були під протекторатом Росії. У багатьох країнах Європи у другій половині XIX століття почала складатися система адміністративної юстиції. Не була виключенням серед цих країн і Австрія.

У цей період відбувалося теоретичне обґрунтування щодо необхідності адміністративної юстиції. В ході боротьби концепцій «держави юстиції» і «правової держави» перемогла друга концепція «правової держави», прихильники якої вважали, що контроль за адміністрацією повинен здійснюватися спеціальними адміністративними судами [5]. У результаті реформи судової системи в Австрії з 1875 р. розпочалося адміністративне судочинство. На українських землях, які входили у склад Австрії не відразу, поступово поширювалося її законодавство. Отже, можна припустити, що адміністративне судочинство почало функціонувати на українських землях, що входили до Австрійської та пізніше до Австро-Угорської імперій, як і в Німеччині у другій половині XIX століття [6].

По закінченню першої світової війни частина українських земель відійшла до Польщі. 11 листопада 1918 року прибув до Варшави Ю. Пілсудський та проголосив відновлення Польської держави. При цьому він спирався на польську військову організацію та ліві партії. Новостворена держава стала називатися Річ Посполита Польська. У результаті війни з українцями поляки захопили територію Західноукраїнської Народної Республіки й у 1923 році домоглися від Антанти визнання цього загарбання. Після підписання 22 квітня 1920 року Варшавського договору з Директорією УНР Ю. Пілсудський розпочав війну з Радянською Росією, яка завершилася укладенням у березні 1921 року Ризького мирного договору, що залишив західноукраїнські й західнобілоруські землі за Польщею [7].

Отже, адміністративна юстиція Речі Посполитої Польської, заснована в 1922 році, поширювалася й на західноукраїнські землі. Вперше про адміністративну юстицію було записано в Конституції Речі Посполитої Польської 1921 р. У ст. 73 Основного Закону Польщі передбачався контроль за законністю як актів органів виконавчої влади Польщі, так і актів органів місцевого самоврядування. [8, ст. 73]

Закон від 3 серпня 1922 р. визначив правове положення Верховного адміністративного трибуналу [9]. Планувалося, що до створення судів територіального рівня трибунал буде єдиною судовою інстанцією. До 1930 року в Польщі було опубліковано багато проектів щодо розбудови адміністративного судочинства, серед них роботи представників урядових об'єднань, правничих організацій, суддів Верховного Адміністративного Трибуналу, представників науки, особливо Я.С. Ланґрода та В.Л. Яворського. Своєрідним підсумком тогочасних пропозицій став організований у 1930 році через Комісію Внесень Законодавчих при Міністерстві внутрішніх справ проект Закону «Про адміністративні суди». В комісію під керівництвом Романа Валереґо входили судді Верховного Адміністративного Трибуналу, представники уряду та науковці. Проект передбачав утворення шести адміністративних трибуналів територіального рівня. У цьому разі Верховний Адміністративний Трибунал ставав би апеляційною судовою інстанцією в адміністративних справах. Проект Закону «Про адміністративні трибунали» не був прийнятий, а лише акцептований Радою Міністрів. Глибокої реформи адміністративної юрисдикції на той час не вийшло [10].

17 жовтня 1932 року на засіданні Ради Міністрів Польщі було ухвалено остаточний проект, відповідну редакцію якого направлено Голові Ради Міністрів та Міністерству фінансів, які його схвалили. Проект Закону «Про Найвищий адміністративний трибунал» був переданий у розпорядження Президента Речі Посполитої 27 жовтня 1932 року. Робота над цим законом була засекречена, не враховувала громадської думки і зацікавлених кіл, здивувала змістом нового акту. Автором проекту був Ян Канти Пйонтек, керівник Юридичного Бюро Голови Уряду. У 1932 році Президент Польської Республіки видав розпорядження про Вищий адміністративний трибунал, яким спробував сформувати систему адміністративних судів [11]. Але система територіальних судів не була створена. Ще довгий час Верховний Адміністративний Трибунал залишався єдиним судом у сфері адміністративного судочинства. Він був уповноважений здійснювати адміністративну юрисдикцію щодо законності індивідуальних адміністративних актів виконавчих органів держави та органів місцевого самоврядування, за винятком окремих категорій справ, передбачених на законодавчому рівні, це справи проти дипломатичних та консульських установ, у сфері оборони держави тощо [12].

Становлення адміністративної юстиції періоду відродження української держави мало складнощі та утруднення. Відразу ж після Лютневої революції було запроваджено посаду адміністративних суддів у повітах і особливі адміністративні відділи при окружних судах. Створюються різні тимчасові судові органи, революційні трибунали тощо. Формально ця судова система збереглася в Україні і після приходу до влади Центральної ради [13, с. 325].

Створення Центральної Ради відбувалося у дуже непростих умовах. Україна входила до складу Російської імперії, яка була однією з держав, що приймала участь у Першій світовій війні. У Петербурзі відбулася буржуазно-демократична революція.

Повідомлення про повалення самодержавства і Лютневу революцію 1917 року в Україну прийшло на початку березня 1917 року. Це було поштовхом до національно визвольних дій українського народу. «4 (17) березня 1917 року в Києві на Володимирській, 42, у приміщенні українського клубу «Родина» з ініціативи Товариства українських поступовців за участю українських політичних партій, українських військовиків, робітників, духовенства, кооператорів, студентства, громадських і культурних організацій (Українське Наукове Товариство, Українське Педагогічне Товариство, Товариство

українських техніків і агрономів тощо) було проголошено утворення Української Центральної Ради. Головою УЦР заочно обрано Михайла Грушевського, якого тимчасово заступав Володимир Науменко, а товаришами голови – Дмитра Антоновича і Дмитра Дорошенка» [14].

У III Універсалі Центральна Рада закріпила своє прагнення до оздоровлення усієї (включаючи адміністративні суди) судової системи. «Суд на Україні, – записано в цьому документі, – повинен бути справедливий, відповідно до духу народу» [15].

16 грудня 1917 року Центральна рада затверджує підготовлений Генеральним секретарством судових справ законопроект про утворення (до скликання Всеукраїнських Установчих зборів) тимчасового Генерального суду. Відповідно до ст. 1 Закону Генеральний суд складався з трьох департаментів: цивільного, карного і адміністративного. Він був вищою судовою інстанцією в Україні й здійснював нагляд над усіма судовими установами і діяльністю працівників судових органів. Судді Генерального суду, яких було 15 осіб, отримували звання генеральних суддів. Вони обиралися Центральною радою за поданням Генерального секретаріату судових справ на термін до прийняття Конституції УНР. Знову ж таки про половинчастість реформи говорило те, що їх повноваження визначалися дореволюційним царським законодавством. Ст. 3 Закону прямо підкреслювала, що всі рішення колишнього Сенату, прийняті до створення Генерального суду, «правосильні і обов'язкові для судових установ України». Генеральний суд виступав як касаційна інстанція у справах нагляду над судовими установами, посадовими особами судового відомства, а також виконував функції «головного військового суду». 16 грудня 1917 року приймається Закон «Про заведення апеляційних судів». Передбачалося створення трьох апеляційних судів: Київського, Харківського і Одеського, компетенція яких поширювалася на навколишні губернії. Апеляційний суд складався з голови, заступника і декількох суддів. Непослідовність реформування позначилася і тут: повноваження і організація апеляційних судів майже не відрізнялися від повноважень і організації дореволюційних судових палат. 23 грудня 1917 року на розвиток попереднього приймається Закон «Про умови обсаджень і порядок обрання суддів Генерального і апеляційних судів», за яким усі судді обиралися Центральною радою на три роки більшістю в 3/5 голосів. Освітній ценз при цьому не мав значення. При апеляційних судах були затверджені посади старших прокурорів і прокурорів, їх призначав Генеральний секретар судових справ. Слід зазначити, що Харківський і Одеський апеляційні суди так і не були створені [13, с. 326–327].

Необхідно зауважити, що основи адміністративного судочинства було закладено і в Конституції Української Народної Республіки (Статуті про державний устрій, права і вільності УНР), де закріплено, що судова влада у межах адміністративного законодавства здійснюється виключно судовими установами. Причому судові рішення не вправі змінити органи ні законодавчої, ні виконавчої влади. Найвищим Судом Республіки являється «Генеральний Суд УНР», що складається з колегії, вибраної Всенародними Зборами на п'ять років» [16].

Адміністративний суд продовжував діяти і за часів гетьманату. 25 травня 1918 року було прийнято Закон про титул, іменем якого твориться суд в Україні – «іменем закону Української держави». 2 червня 1918 року приймається закон, який уточнював функції Генерального суду й окреслював перспективи судової реформи. Згідно з цим законом Генеральний суд складався з трьох департаментів, один із яких здійснював судочинство в адміністративних справах. 8 липня 1918 року гетьман затвердив Закон про заснування Державного Сенату, який перебирав на себе функції «вищої в судових і адміністративних справах державної інституції». Закон визначав структуру Державного Сенату, вимоги до сенаторів і порядок їх призначення.

Цей закон передбачав у структурі Сенату Генеральний адміністративний суд, а також вимоги до сенаторів. Сенатор повинен був мати вищу юридичну освіту і не менше як п'ятнадцятирічний стаж роботи «в судовому відомості на посадах не нижче судового слідчого чи товариша прокурора окружного суду» або «в стані присяжного адвоката, а також з числа тих, що мають учений ценз Магістра або Доктора, Лекторів юридичних наук у вищих школах, що виконували лекторські обов'язки в той саме час» [13, с. 352–353]. Про те, що адміністративний суд мав повноваження адміністративної юстиції, свідчать і факти набуття в ті часи громадянства України. Прохання про надання громадянства мав розглядати адміністративний відділ окружного суду. Постанову цього органу можна було оскаржити до Генерального адміністративного суду [13, с. 355].

В Українській Народній Республіці часів директорії адміністративне судочинство було незмінним. 2 січня 1919 р. було прийнято Закон про відновлення діяльності Генерального суду, а Законом від 24 січня 1919 р. було поновлено дію Закону про заведення апеляційних судів [13, с. 359].

Висновки. Запровадження адміністративної юстиції в Україні має довголітню історію. На становлення системи адміністративних судів суттєвим чином вплинув європейський підхід до адміністративного судочинства. На західну частину нашої країни відразу після судової реформи кінця XIX століття розповсюдилося адміністративне законодавство передової на той час правової західноєвропейської правової системи. В тій частині України, яка перебувала у складі Російської імперії, адміністративна юстиція з'явилася значно пізніше і в недосконалій формі.

Література:

1. Голосніченко І.П. Стахурський М.Ф. Адміністративний процес. К.: ГАН, 2003. 256 с.
2. Єлистратов А.І. Основные начала административного права. М.: Издание Г.А.Лемана. 1914. Переиздано из-вом Оригинал 2007. 512 с.
3. Елистратов А.И. Административное право. Москва, Типография И.Д. Сытина, 1911 г. 87 с.
4. Сенат Российской империи: история создания и функции. URL: https://news_enc.academic.ru/11310/Сенат_Российской_империи%3A_история_создания_и_функции (дата звернення: 22.11.2018)
5. Гнейст Р. Правовое государство и административные суды Германии. Санкт-Петербург: Типография В. Безобразова и Ко, 1896. 370 с. URL: <http://www.biblioclub.ru/index.php?page=book&id=69251> (дата звернення: 22.11.2018).
6. Моделі адміністративної юстиції закордонних країн. URL: <http://mego.info/матеріал/21-моделі-адміністративної-юстиції-закордонних-країн> (дата звернення: 22.11.2018).
7. Українські землі у складі Польщі 1919-1938 // URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Українські_землі_у_складі_Польщі_1919-1938 (дата звернення: 22.11.2018).
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (konstytucja marcowa) z dnia 17 marca 1921 roku (Dz.U. z 1921 r. Nr 44 URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19210440267> (дата звернення: 22.11.2018)
9. Ustawie z 3 sierpnia 1922 roku o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz.U. z 1926 r. Nr 68, poz. 400) URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19220670600> (дата звернення: 22.11.2018)
10. Najwyższy Trybunał Administracyjny (1922-1939). Rozważania z dziejów sądownictwa administracyjnego w Polsce (дата звернення: 22.11.2018)
11. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19320940806> (дата звернення: 22.11.2018).
12. Historia. Najwyższy Trybunał Administracyjny (1922-1939). Rozważania z dziejów sądownictwa administracyjnego w Polsce. URL: <http://www.nsa.gov.pl/historia/najwyzszy-trybunal-administracyjny-1922-1939-rozwazania-z-dziejow-sadownictwa-administracyjnego-w-polsce,news,15,7.php> (дата звернення: 22.11.2018).
13. Музиченко П.П. Історія держави і права України: Навч. посіб. 2-ге вид., випр. і допов. К.: Т-ов «Знання», КОО, 2000. 662 с.
14. Українська Центральна Рада. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Українська_Центральна_Рада (дата звернення: 22.11.2018).
15. Універсал Української Центральної Ради (III). Вістник Генерального Секретаріату Української Народньої Республіки. 1917, 23 листопада. N 2.
16. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) (29 квітня 1918 р.) / Хрестоматія з історії держави і права України. Том 2, лютий 2018–1996. Навч. посіб.: у 2 томах. За ред.. В.Д.Гончаренка. К.: Ін.Юре, 1997. 800 с.

КОМПЕТЕНЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ ВИВЧЕННЯ В ПРОЦЕСІ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ЮРИСТІВ

Кушлакова Н. М.,

*професор кафедри соціально-гуманітарної та фундаментальної підготовки
Західнодонбаського інституту
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

Сидоркіна Р. Д.,

*доцент кафедри соціально-гуманітарної та фундаментальної підготовки
Західнодонбаського інституту
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

У статті представлені результати аналізу визначення категорії компетенції правоохоронних органів, акцентується увага на чіткому визначенні їх у нормативно-правових актах. Всебічно обґрунтовано важливість вивчення матеріальних та процесуальних аспектів означеної категорії під час підготовки майбутніх юристів.

В статье представлены результаты анализа определения категории компетенции правоохранительных органов, акцентируется внимание на четком обозначении их в нормативно-правовых актах. Всесторонне обоснована важность изучения материальных и процессуальных аспектов этой категории при подготовке будущих юристов.

The article presents the results of the analysis of the definition of the category of competence of law enforcement agencies, focuses on a clear definition in the regulatory legal acts. The importance of studying the material and procedural aspects of this category in the training of future lawyers is fully substantiated.

Ключові слова: компетенція, правоохоронні органи, контролюючі функції, нормативно-правові акти, посадові особи.

Постановка проблеми. Останнім часом, з урахуванням збільшення сфер суспільної діяльності та кількості правопорушень, що в них учиняються, великого значення набула діяльність правоохоронних органів. Механізми та межі компетенції правоохоронних органів закріплені в нормативно-правових актах України. Так, діяльність органів поліції врегульована нормами Закону України «Про Національну поліцію», органів прокуратури – Законом України «Про прокуратуру», органів Служби безпеки України – Законом України «Про Службу безпеки України» та інші. Виходячи з норм вказаних законів, діяльність перерахованих правоохоронних органів повинна бути спрямованою на досягнення тих цілей та завдань, що визначені як пріоритетні Конституцією України. Такими цілями є розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя. Але досягнення даної мети можливе лише за умови прикладання до цього зусиль усіх верств населення, незалежно від походження, соціального та економічного становища. Не останню роль у досягненні даної мети відіграє освіта.

Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схвалена Указом Президента України від 25 червня 2013 року, визначає, що нинішній рівень освіти в Україні не дає їй змоги повною мірою виконувати функцію ключового ресурсу соціально-економічного розвитку держави і підвищення добробуту громадян. Залишається низькою престижність освіти й науки в суспільстві [1].

Вказаною Національною стратегією запропоновані певні заходи, що мають на меті покращення рівня освіти всіх верств населення та удосконалення громадського життя. Такими заходами є: приведення мережі вищих навчальних закладів і системи управління вищою освітою у відповідність із потребами розвитку національної економіки та запитами ринку праці; розширення автономії вищих навчальних закладів; розроблення стандартів вищої освіти, зорієнтованих на компетентнісний підхід, узгоджених із новою структурою освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти та з Національною рамкою кваліфікацій; залучення роботодавців до співпраці з вищими навчальними закладами, зокрема, до участі в розробленні стандартів вищої освіти, організації проходження практики студентами, вирі-

шенні питань надання першого робочого місця випускникам. Виходячи з даної пропозиції, вдосконалення освітньої діяльності з підготовки фахівців-правників за напрямом правоохоронної діяльності є одним з найбільш пріоритетних завдань вищої освіти.

Питанням правоохоронних органів присвячені праці відомих науковців, таких, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Г. Заброда, А.Т. Комзюк, С.С. Шоптенко тощо [2–7]. Аналіз та шляхи вирішення педагогічних проблем професійної підготовки майбутніх юристів презентували в наукових розвідках А.В. Кочубей, В.С. Рижигов, А.В. Рибачук, Л.В. Сітовська [8–11]. Але досліджені роботи не вирішують проблемних питань, окреслених заявленою темою наукового пошуку.

Тому **метою статті** є дослідження категорії «компетенція», визначення важливості та пріоритетності вивчення в навчальному процесі вищого навчального закладу за юридичним спрямуванням матеріальних та процесуальних аспектів компетенції правоохоронних органів, окреслення кола питань щодо компетенції, на які повинна звертатися увага викладачів під час підготовки юристів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [12].

Охорона суверенітету України, територіальної цілісності, державного і суспільного ладу, прав та свобод громадян, власності, публічної безпеки та порядку є обов'язком держави, виконання якого покладається на правоохоронні органи. Саме вони покликані забезпечувати законність та правопорядок у відповідних, підпорядкованих їм сферах, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Таким чином, Конституцією України компетенція органів державної влади, зокрема правоохоронних органів, визначена однією з найважливіших задач, яка потребує уваги під час використання владних повноважень.

Тому доречно було би сформулювати поняття компетенції. На жаль, нормами Конституції та інших законодавчих актів не закріплено визначення дефініції «компетенція». Дослідження даної категорії та обсягів її застосування в діяльності правоохоронних органів можна здійснити лише за допомогою загальнотеоретичних методів.

Термін «компетенція» походить від латинського «competentia» (ведення, здатність, приналежність до права) – сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав та обов'язків органу виконавчої влади, посадової особи. З управлінської точки зору компетенція визначає положення того чи іншого органу в їхній системі, а також виступає як метод урегулювання взаємовідносин між цими органами [13]. Наприклад, відповідно до «Словника української мови» термін «компетенція» визначається як: 1) добра обізнаність із чим-небудь; 2) коло повноважень якої-небудь організації, установи або особи [14]. Водночас «Словник іноземних слів» дає інше трактування даної категорії як щодо її походження, так і щодо змісту – від лат. «competentia» – належність по праву; коло повноважень будь-якої установи або особи; коло питань, в яких дана особа має пізнання та досвід» [15, с. 344].

Значний інтерес для дослідження має погляд Ю.С. Шемчушенка, який зазначає, що компетенція (лат. – відповідність, узгодженість, від – взаємно прагнути, відповідати, підходити) – сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посад, особи, які визначають можливості цього органу або посад, особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо. Компетенція державних органів (органів місцевого самоврядування) та їх посад, осіб установлюється правовими актами, отже, її реалізація забезпечується засобами державного примусу. Компетенція недержавних органів та їх посад, осіб (органів об'єднань громадян, релігійних організацій, форм самоорганізації населення, підприємств, установ і організацій недержавних форм власності тощо) не має юридично-владного характеру і відповідного державного примусового забезпечення. Обсяг компетенції конкретних державних органів та їх посад, осіб залежить від місця, яке посідає той чи інший орган або посада, особа в ієрархічній структурі відповідних органів: чим вищий рівень органу та його посад, особи, тим більший обсяг їхніх компетенцій. Своїм змістом і спрямованістю компетенції державних органів та їх посад, осіб розрізняється залежно від гілки державної влади, до якої належить відповідний орган або посада, особа. Основною формою реалізації державними органами своєї компетенції є видання ними правових актів [16, с. 196].

Важливого значення в аспекті узагальнення розглянутих понять набуває думка вченого В.Б. Авер'янова, з якою не можна не погодитися, що «єдина загальна компетенція системи органів виконавчої влади існує незалежно від того, якою конкретно компетенцією наділений певний орган державної виконавчої влади. При цьому така єдина загальна компетенція системи органів виконавчої влади може мати як потенціальний, так і реальний зміст» [17, с. 32]. Але, як зауважує Н.В. Лебідь, слід пам'ятати про те, що, регламентуючи компетенцію державних органів, законодавець, використо-

вуючи правові норми, регулює відносини трьох видів: 1) відносини між цими органами та об'єктами їхнього управлінського впливу; 2) відносини між самою державою і державними органами; 3) відносини між органами виконавчої влади [18, с. 24–25].

Однак більш прийнятною і доречною, з нашої точки зору, є дуалістичний підхід до визначення категорії «компетенція органу», що включає в себе два елементи: по-перше, «предмети відання» (коло суспільних відносин), по-друге, «права та обов'язки» або «владні повноваження» органу. Розглядаючи дуалістичний зміст компетенції органів державної влади, можна зробити такі висновки.

По-перше, реальною компетенцією певного державного органу є компетенція, закріплена у відповідних нормативно-правових актах щодо нього в конкретно визначений проміжок часу.

По-друге, до потенційної компетенції органу влади належить компетенція, що в повному обсязі впливає із завдань і функцій держави взагалі.

По-третє, компетенція певного органу влади, який у даний час функціонує, не є вичерпною і повністю узгодженою із завданнями і функціями держави.

По-четверте, врегулювання питання про взаємовідповідність потенційного і реального базису в компетенції органу державної влади потребує вираженого і кваліфікованого наукового аналізу.

По-п'яте, питання співвідношення реальної і потенційної компетенції певного державного органу повинно вирішуватися за будь-якої зміни структури органів державної влади (як зовнішньої, так і внутрішньої).

Таким чином, дефініцію «компетенція правоохоронного органу» можна сформулювати як визначені в конкретному законодавчому акті завдання, функції, обов'язки і права, принципи, форми й методи діяльності, структура та відповідальність. Характеризуючи поняття компетенції правоохоронного органу в загальному вигляді, варто сказати, що це система повноважень, тобто особливого роду суб'єктивних прав і обов'язків, що виникають під час здійснення зазначеним органом своїх функцій на території України. Саме на це потрібно акцентувати увагу студентів-правників під час викладання предметів.

Компетенція правоохоронного органу окреслюється, зокрема, шляхом вказівки на управлінські функції, що покладені на органи цього відомства стосовно до врегульованих правовідносин, а також шляхом розгляду взаємовідносин із суб'єктами. Аналіз компетенції має дуже важливе значення для удосконалення не тільки системи органів, але й структури кожного з них, адже структура повинна створювати найкращі умови для реалізації тих управлінських функцій і повноважень, що покладені на даний орган.

Визначаючи компетенцію правоохоронного органу та його структурних органів під час реалізації законодавчо закріплених функцій, варто враховувати, що кожен із зазначених органів є ланкою загальної системи управління, і що його компетенція – це не окремі її частини, а визначена система.

Групуючи в межах одного відомства різні управлінські функції і повноваження, що роз'єднують їх, необхідно враховувати, що серед них є такі, в яких виражається головне призначення даного державного органу, і які додають йому якісну визначеність. Разом із тим багато інших функцій і повноважень можуть бути включені в компетенцію цього органу чи виключені з неї, принципово не змінюючи його якісної характеристики.

Державну діяльність будь-якого правоохоронного органу прийнято поділяти на внутрішньо-організаційну і зовнішню. Перша включає питання організації роботи в даному органі, поточне планування і підсумковий контроль, підбір, розміщення, підготовку і перепідготовку кадрів тощо. Внутрішньо-організаційна діяльність спрямована на вдосконалювання організації роботи даного правоохоронного органу, створення оптимальних умов для вирішення задач, що стоять перед ним. Компетенція суб'єктів внутрішньо-організаційної діяльності визначається спеціальним законом про певний конкретний правоохоронний орган і підзаконними актами. Необхідно відзначити, що внутрішньо-організаційна діяльність здійснюється керівною ланкою підрозділів усіх рівнів, тоді як зовнішня будується і забезпечується переважно оперативними працівниками апаратів управлінь і відділів територіальних підрозділів певного правоохоронного органу по суб'єктах адміністративно-територіального поділу.

Компетенція більшості органів державного управління окреслюється не тільки за змістом повноважень, але й у просторовому відношенні. Просторові межі діяльності правоохоронних органів – не формальний момент, вони мають чітко виражену предметну компетенцію. Варто мати чітке уявлення про компетенцію правоохоронних і контролюючих органів. Межі реалізації прав цих органів у даній сфері окреслені їхніми задачами і функціями. У зв'язку з цим будь-які права правоохоронних органів – проводити перевірки, вилучати документи, залучати до адміністративної і кримінальної відповідальності, збирати оперативну інформацію про діяльність тих чи інших підконтрольних суб'єктів тощо – реалізуються тільки в межах виконання завдань боротьби з певними правопорушеннями.

Відповідно до нормативних актів та змісту повноважень правоохоронні органи виконують правоохоронні та контролюючі функції. Такий функціональний розподіл суттєво розходиться з традиційною точкою зору. За змістом правоохоронна функція містить у собі: оперативно-розшукову діяль-

ність, провадження дізнання, досудове розслідування, провадження у справах про адміністративні правопорушення, застосування запобіжних заходів. Контролюючу функцію становлять такі групи: контрольні повноваження, що насамперед включають установлення певних вимог, обмежень та завдань щодо підконтрольних суб'єктів, а також перевірки їх виконання в конкретно визначених сферах суспільного життя, участь у господарському процесі як позивача.

У певних випадках законодавцем припущено помилки, коли в компетенції одного державного органу одразу поєднані декілька видів функцій. Результатом такого поєднання є взаємодія контрольних-правоохоронних повноважень, що, на нашу думку, ускладнює організацію роботи правоохоронного органу, заважає виконанню покладених на нього завдань та належному контролю за результатами його діяльності. Наприклад, завдання органів поліції пов'язані з наданням послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Проте нормою ст. 23 п. 17, п. 21, п. 23 Закону України «Про національну поліцію» їм надано право здійснення перевірок по фактах порушення законодавства в окремих випадках [19], тобто компетенція даного органу безпідставно розширена. Але певних механізмів щодо реалізації даної контрольної компетенції нормативно не визначено. Така нормативна неврегульованість, з урахуванням фахового та соціального рівня кадрів органів поліції, тягне за собою велику кількість заздалегідь передбачуваних зловживань із боку посадових осіб даного державного органу під час реалізації ними контрольних повноважень. Лише відокремлення зайвих функцій, виходячи з покладених на правоохоронний орган завдань, дозволить структурувати всю систему державних органів, усуне можливі змішування та суперечки компетенцій різних органів державної влади.

Дослідження нормативної бази та наукових публікацій дозволяє зробити висновок про існування нагальної проблеми чіткого визначення компетенції правоохоронних органів, її нормативне закріплення в спеціальних законах, оскільки це призводить до дублювання їхньої роботи, до значного збільшення кількості витрат ресурсів на забезпечення цієї діяльності, а також, у деяких випадках, – до порушення норм процесуального законодавства. Усунення явних прогалин у законодавстві надасть можливість даним державним утворенням більш якісно проводити роботу, пов'язану з припиненням та зменшенням кількості правопорушень, захистити український ринок та збільшити обсяги надходжень грошових коштів до бюджетів усіх рівнів.

Висновки. Наділення відповідною компетенцією правоохоронних органів є однією з передумов ефективності використання можливостей держави в управлінні суспільними процесами. Чим точніше визначена компетенція, тим більш злагоджено працює апарат, ефективніше використовуються правові, організаційні й інші засоби для вирішення задач, визначених нормативно-правовими актами. А тому компетенція, організація та порядок діяльності правоохоронних органів, мають чітко та детально визначатися в окремих законах. Причому слід урахувати, що найбільший ефект може бути досягнутий у разі врегулювання правового положення і компетенції на єдиних концептуальних засадах усієї системи органів державної влади. Це дозволить вирішити проблему спільної узгодженості діяльності всіх правоохоронних органів, сприятиме виведенню їхньої роботи на якісно новий рівень та забезпечить належний правопорядок у державі. Акцентування уваги викладачів на вказаних матеріальних та процесуальних аспектах компетенції правоохоронних органів під час підготовки юристів здатне створити у студентів більш повне розуміння правової природи даного явища, а також меж дозволеної поведінки посадових осіб даних органів під час виконання ними законодавчо закріплених функцій.

Література:

1. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року схвалена Указом Президента України від 25 червня 2013 року.
2. Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. Виконавча влада і адміністративне право. К., 2002. 668 с.
3. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закладів. К., 2001. 336 с.
4. Заброта Д.Г. Адміністративна відповідальність за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією: навчальний посібник. Дніпропетровськ, 2003. 100 с.
5. Заброта Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Національна академія внутрішніх справ України. К., 2005. 240 с.
6. Комзюк А.Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. Форум права. 2013. № 2. С. 230–234. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe

7. Шоптенко С.С. Система правоохоронних органів України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. Випуск 3. С. 150–155.
8. Кочубей А.В. Гуманітарна підготовка майбутніх юристів у процесі формування професійної комунікації. «Молодий вчений». 2017. № 5.1 (45.1). С. 58–61.
9. Рижиков В.С. Зміст та складові професійної підготовки майбутніх юристів. Наукові праці МАУП. 2015. Вип. 44 (1). С. 15–19.
10. Рибачук А.В. Застосування педагогічних технологій у процесі фахової підготовки майбутніх юристів: автореф. дис ... канд. пед. наук. Вінниця, 2010. 20 с.
11. Сітовська Л.В. Сучасний погляд на підготовку майбутніх юристів до професійної діяльності у пенітенціарній системі в педагогічній теорії. Педагогічні науки. 2014. Випуск 120. С. 127–137.
12. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.
13. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 2017. 280 с.
14. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К., 1970–1980. Т. 4. С. 250.
15. Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, Ф.Н. Петрова. М., 1955. Изд. 5. С. 449.
16. Юридична енциклопедія: в 6 т./ редколегія: Ю.С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. К.: 2004. Т. 6. 672 с.
17. Державне управління в Україні: навчальний посібник / за загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В.Б. Авер'янова. К., 1998. 152 с.
18. Лебідь Н.В. Повноваження державних інспекцій, як складова їх компетенції. Міліція України. 2004. № 5. С. 5–8.
19. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 року. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.

ПРАВОВА ПРИРОДА ОБҐРУНТОВАНОЇ КОМПЕНСАЦІЇ ЗА НАДАННЯ ПОСЛУГ ЗАГАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ІНТЕРЕСУ

Ліллемяе О. Е.,
кандидат юридичних наук,
головний спеціаліст
Департаменту моніторингу і контролю державної допомоги
Антимонопольного комітету України,
молодший науковий співробітник
Інституту економіко-правових досліджень НАН України

У статті досліджується правова природа послуг загального економічного інтересу. Проаналізовано національне законодавство, законодавство Європейського Союзу, а також практика Суду ЄС у даній сфері. За результатами проведеного дослідження запропоновано шляхи вдосконалення законодавства України в частині встановлення компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг.

В статье исследуется правовая природа услуг общего экономического интереса. Проанализированы национальное законодательство, законодательство Европейского Союза, а также практика Суда ЕС в данной сфере. По результатам проведенного исследования предложены пути совершенствования законодательства Украины в части установления компенсации обоснованных затрат на оказание таких услуг.

The article investigates the legal nature of services of general economic interest. Analyzed national legislation, EU legislation, as well as the practice of the EU Court in this area. According to the results of the investigation, the ways of improving the legislation of Ukraine in terms of establishing compensation for reasonable costs for the provision of such services were proposed.

Ключові слова: державна допомога, послуги загального економічного інтересу, економічна конкуренція, суб'єкт господарювання.

Постановка проблеми. Послуги загального економічного інтересу (далі – ПЗЕІ) займають особливе місце в економіці будь-якої держави. З огляду на їх соціальну значущість ці послуги широко регулюються державою, зокрема в частині встановлення цін, а також наділення спеціальними повноваженнями певних підприємств. Крім того, уряди держави повинні вживати заходи для забезпечення їх безперебійної роботи для громадян за доступними умовами та цінами. Підприємства, які надають ПЗЕІ, в певній частині можуть бути зовсім звільнені від конкурентних правил ЄС для того, щоб ці норми не заважали їм виконувати покладені державою зобов'язання незалежно від сектору економіки. Таким чином, установлення подібного дискреційного права може провокувати зловживання ним зі сторони підприємств, які надають ПЗЕІ, а саме в частині отримання надмірної компенсації від держави.

Крім того, вітчизняний досвід нормативного забезпечення досліджуваної сфери свідчить про ігнорування європейської практики застосування норм ПЗЕІ, що провокує протиріччя з нормами законодавства ЄС, а також некоректне їх трактування. Вищенаведена проблематика зумовлює актуальність даної статті.

Досліджень з питань правового регулювання ПЗЕІ в науці господарського права поки не існує. Разом із тим одним із найвидатніших зарубіжних вчених є Ф. Ніколейдс, який досить детально вивчає кожен аспект досліджуваної сфери.

Метою статті є аналіз норм європейського законодавства, а також національного законодавства у сфері ПЗЕІ, зокрема в частині встановлення обґрунтованої компенсації на надання ПЗЕІ, а також внесення пропозицій з удосконалення нормативного забезпечення даної сфери.

Виклад основного матеріалу. Отже, як відомо, вперше в національному законодавстві термін ПЗЕІ було встановлено пунктом 14 статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон), а саме: це послуги, пов'язані із задоволенням особливо важливих загальних потреб громадян, які не можуть надаватися на комерційній основі без державної підтримки. Пункт 2 частини другої статті 3 Закону вказує, що дія Закону не поширюється на підтримку

господарської діяльності, пов'язаної з наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, **у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг**. Разом із тим законодавець надає право Кабінету Міністрів України встановлювати перелік таких послуг [1].

Крім того, згідно зі статтею 264 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Сторони домовились, що вони застосовуватимуть положення Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу, зокрема, відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу [2].

В європейському законодавстві поняття послуг регламентовано статтею 14 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС), де вказано, що Союз та держави-члени, кожен у межах своїх повноважень, повинні дбати про те, щоб підприємства, які надають ПЗЕІ, функціонували на базі таких принципів і в таких умовах, зокрема економічного та фінансового характеру, які дозволять їм виконувати свої завдання. Держави-члени на свій розсуд можуть вирішувати, які послуги загального економічного інтересу вони хотіли б розвивати. Типовими можуть бути: поштові послуги, радіомовлення, освіта та охорона здоров'я. Фінансування даних підприємств регламентовано статтею 106 ДФЄС. Вона передбачає, що підприємства, на які покладено зобов'язання з надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес, підпорядковуються правилам конкуренції в таких межах, в яких застосування даних правил не перешкоджає виконанню, юридично або фактично, дорученого їм спеціального завдання [3].

Європейська Комісія (далі – Єврокомісія), маючи багаторічний досвід оцінки визнання послуг як ПЗЕІ, розмежовує поняття «послуги загального інтересу», «послуги загального економічного інтересу», «універсальні послуги» і «громадські послуги».

Послуги, які становлять загальний інтерес, бувають як ринкові, так і неринкові. Такі послуги державні органи класифікують як ті, що становлять загальний інтерес, і тому на них можуть покладатися певні зобов'язання з обслуговування населення (публічні послуги).

Послуги загального економічного інтересу – це ринкові послуги, які виконують завдання загального інтересу і тому підлягають виконанню конкретних зобов'язань з обслуговування населення, які накладаються державами-членами.

Можливість використання другого абзацу статті 106 ДФЄС була обговорена в ряді випадків Європейським Судом. Одним із найважливіших є прецедент *Altmark Case* [4], в якому автобусна лінія в Німеччині не була повністю економічно життєздатною, проте керівництво прагло продовження роботи. Як наслідок, було надано деяку додаткову допомогу для запуску лінії. Суду було доручено вирішити, чи є додаткове фінансування державною допомогою і якщо є, то чи може вона вважатися допустимою відповідно до другого абзацу статті 106 ДФЄС.

Суд встановив, що компенсація за послуги загального економічного інтересу не є державною допомогою, а отже, немає необхідності використовувати статтю 106 ДФЄС. Тим не менше, Суд розробив декілька умов, які всі повинні бути виконані для визначення компенсації як справедливої винагороди за додаткові витрати, пов'язані із суспільними послугами:

1) підприємство повинно бути затребуваним для виконання зобов'язань з обслуговування населення, і ці зобов'язання мають бути чітко визначені;

2) параметри, на підставі яких розраховується компенсація, повинні бути визначені заздалегідь об'єктивним та прозорим способом;

3) компенсація не перевищує розмір, необхідний для покриття витрат, понесених унаслідок виконання зобов'язань із надання ПЗЕІ;

4) суб'єкт господарювання, який надає ПЗЕІ, обирається або шляхом проведення конкурентної процедури публічних закупівель, або рівень компенсації визначається, ґрунтуючись на аналізі витрат, які є типовими для суб'єкта господарювання, який зміг би надавати такі послуги, з урахуванням відповідного доходу та обґрунтованого прибутку.

Отже, компенсація обґрунтованих витрат на надання ПЗЕІ не становитиме державну допомогу суб'єктам господарювання тільки у випадку дотримання всіх чотирьох вищезазначених критеріїв.

Це рішення викликало немало суперечок. Для держав-членів виконати всі умови досить важко, особливо у справах, які стосуються старих систем, розроблених без урахування умов, передбачених в *Altmark*. Тому Єврокомісія прийняла спеціальний Регламент Комісії (ЄС) № 360/2012 стосовно незначної допомоги підприємствам, які здійснюють діяльність у сфері ПЗЕІ. З позиції Єврокомісії, компенсація, що надається таким підприємствам, не впливає на торгівлю між державами-членами, не спотворює або не загрожує спотворенням конкуренції і не є державною допомогою за додержанням умови – загальна сума компенсації не повинна перевищувати 500 тис. євро за будь-який період трьох фінансових років [5].

Таким чином, тільки якщо вищеперелічені умови виконуються, або сума компенсації виплачується в межах 500 тис. євро, тоді вона не вважається державною допомогою. Проте у випадку перевищення граничного значення або недотримання будь-якої умови надана компенсація не може вважатися обґрунтованою, а отже, потребує додержання правил державної допомоги.

Вимоги укладання угоди на здійснення ПЗЕІ в транспортному секторі досить докладно висвітлені у статті Ф. Ніколейдса. Зокрема, він, аналізуючи Комунікацію Європейської Комісії [6], виділив головні положення, які є обов'язковими для дотримання.

Отже, процедура присудження контракту повинна бути розроблена таким чином, щоб створити умови для ефективної конкуренції. Ефективність слід розуміти як відношення між якістю, рівнем державних послуг і ресурсів, що використовуються для надання таких послуг. Застосування загальних принципів ДФЄС, таких як принципи прозорості та недискримінації, вимагає, наприклад, щоб критерії оцінки для відбору пропозицій були опубліковані разом із документацією конкурсних торгів.

Процедура переговорів без попереднього опублікування повідомлення контракту суперечить принципам прозорості та недискримінації. Так само закупівельна процедура, яка розроблена таким чином, щоб умисно обмежувати кількість потенційних учасників, не відповідає цим принципам. Компенсаційні виплати не повинні бути вище, ніж фактична собівартість надання послуги протягом дії контракту.

Важлива роль відводиться запобіганню перехресного субсидування комерційної діяльності. Коли виконавець державних послуг разом з угодою про державні послуги здійснює іншу комерційну діяльність, тоді з'являється необхідність забезпечення невикористання компенсації, яку він отримав, з метою зміцнення конкурентних позицій в його комерційній діяльності. Витрати і доходи, зазначені в кожному контракті державних послуг і пов'язані з наданням цих послуг, повинні бути правильно розподілені між діяльністю, охопленою договором на надання ПЗЕІ, та іншою комерційною діяльністю, що здійснює суб'єкт господарювання [7].

Незважаючи на те, що в ПЗЕІ присутні певні особливості, які відрізняють їх від інших економічних послуг, оператори ПЗЕІ є підприємствами, які здійснюють саме комерційну діяльність, тому вони загалом підпорядковуються правилам конкуренції.

Слід зазначити, що суб'єкт господарювання, який здійснює насамперед некомерційну діяльність, може бути залучений до комерційної діяльності в якості додаткової. У таких випадках підпорядкування підприємства правилам конкуренції обмежується комерційною діяльністю.

Крім того, в європейській практиці використовується термін «універсальний ресурс». Це концепція, яка розроблена інститутами Європейського Союзу і визначає набір вимог загального інтересу, які повинні виконуватися підприємствами, що працюють у певних секторах, таких як поштова служба, телекомунікації тощо.

Ці зобов'язання покликані забезпечити, щоб кожна людина всюди мала доступ до певного переліку послуг певної якості за доступною ціною. Ці зобов'язання можуть бути накладені на одне підприємство або на всі підприємства в даному секторі діяльності [8, с. 186].

У національному законодавстві на прикладі поштового зв'язку ми також можемо спостерігати нормативне встановлення певних універсальних послуг для населення за доступними цінами. Відповідно до пункту 9 Правил надання послуг поштового зв'язку, затверджених Постановою Кабінету Міністрів від 5 березня 2009 р. № 270, Національний оператор поштового зв'язку забезпечує надання універсальних послуг поштового зв'язку на всій території України.

До універсальних послуг поштового зв'язку належать послуги з пересилання: поштових карток, листів, бандеролей, секограм – простих та рекомендованих; посилок без оголошеної цінності масою до 10 кілограмів.

Пункт 76 вищезазначених правил установлює, що тарифи на універсальні послуги поштового зв'язку, відповідно до законодавства, регулюються НКРЗІ. Тобто суб'єкт господарювання не може сам установлювати економічно обґрунтовані тарифи для надання універсальних послуг поштового зв'язку, і отже, як наслідок, держава повинна компенсувати цю різницю [9].

Цікавим є те, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 р. № 10-р тільки Укрпошта визначена національним оператором поштового зв'язку. Це означає, що лише Укрпошта може надавати на території України певний перелік універсальних послуг поштового зв'язку, до яких належить пересилання поштових карток, листів, бандеролей, посилок тощо, а також має виключне право на випуск поштових марок та конвертів [10]. Таким чином, держава доручила підприємству забезпечувати права громадян на доступні поштові послуги [11]. Разом із тим держава фактично обмежила доступ іншим суб'єктам господарювання у сфері поштових послуг надавати на ринку такі універсальні послуги.

Слід зазначити, що абсолютно всі види поштових послуг, які надає певне підприємство, не повинні вважатися ПЗЕІ. Значна частина може надаватися на звичайній комерційній основі, а інша може надаватися на більш доступних для населення умовах за тарифами, які встановлює центральний орган державної влади, а не саме підприємство.

Так, наприклад, у рішенні Суду Європейського Союзу *Porto di Genova C-179/90* [12] Суд вирішив, що завантаження, розвантаження, перевантаження, зберігання та загальне переміщення това-

рів або матеріалів будь-якого роду в межах порту не є загальним економічним інтересом. На відміну від цього, в рішенні Corsica Ferries C-266/96 [13] Суд встановив, що «швартові операції мають особливі характеристики, властиві загальному економічному інтересу в розумінні статті 86 (2) Договору. Швартовні групи зобов'язані в будь-який час і будь-якому користувачеві надавати універсальні швартовні послуги з міркувань безпеки в портових водах на лояльних умовах».

Суд Європейського Союзу застосовував ті самі міркування у сфері поштових послуг, вважаючи, що не можна заперечувати той факт, що на Regie des Postes (Бельгійський поштовий офіс) покладено зобов'язання з надання ПЗЕІ, які полягають у збиранні, перевезенні та поширенні пошти по всій території держави за єдиними тарифами та за аналогічними умовами якості, незалежно від конкретних ситуацій або ступеня економічної прибутковості кожної окремої операції. Однак слід зазначити, що в цьому рішенні Суд сформулював особливі умови для суб'єктів господарювання та вимагав розмежування інших додаткових послуг, які не входять у перелік універсальних поштових послуг, від ПЗЕІ [14].

На підставі вищевикладених положень та прикладів можна зробити такі узагальнення:

- Європейська Комісія свідомо не визначає ПЗЕІ;
- держави-члени вільні у виборі надання ПЗЕІ;
- ПЗЕІ потрапляють до сфери застосування правил конкуренції ЄС саме тому, що вони мають

економічний характер. Кожна держава також має право перетворювати на комерційні певні послуги, які можуть бути абсолютно некомерційними в інших країнах.

Тим не менш, Суд, який є головним органом із тлумачення та оцінки застосування норм законодавства ЄС, у вищевикладених прикладах визначив певні характеристики, які характеризують надання цієї послуги як ПЗЕІ. Отже, такі послуги:

- мають бути важливими для споживачів і суспільства в цілому;
- повинні бути відкритими та доступними для всіх споживачів;
- повинні бути забезпечені на єдиних умовах, заздалегідь визначеними: кількістю, ціною та

регулярністю.

Послуги, які визначаються як ПЗЕІ, не обов'язково мають бути суспільними товарами, які не пропонуються на достатньому рівні, або не обов'язково є суспільними товарами, які недостатньо постачаються або не постачаються на ринок, оскільки неможливо стягнути плату з користувачів. ПЗЕІ – це передусім послуги, які держава прагне надавати суспільству на певних умовах та за певними цінами, доступними для кожного споживача.

Із цього випливає, що ПЗЕІ – це, простіше кажучи, надання послуг за більш низькими цінами або більш високої якості, чим ті, які підприємства готові надавати на ринкових умовах (на основі попиту та пропозиції). Тут проблема конкуренції полягає не в розподілі прав власності, ні в регулюванні постачальників послуг, які можуть бути природними монополістами (як у випадку більшості комунальних послуг). Проблемою є забезпечення отримання суб'єктами господарювання достатнього доходу для покриття своїх витрат, а також чіткого та прозорого розрахунку обґрунтованої компенсації.

Як уже зазначалось, пункт 2 частини другої статті 3 Закону вказує, що дія Закону не поширюється на підтримку господарської діяльності, пов'язаної з наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, **у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг**. Перелік таких послуг установлює Кабінет Міністрів України.

Отже, цілком логічним є те, що 23 травня 2018 р. Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено перелік ПЗЕІ. До цього переліку ввійшли тільки послуги у сфері енергетики, зокрема:

- послуги із забезпечення розвитку генеруючих потужностей;
- послуги із забезпечення збільшення частки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії тощо [15].

Аналізуючи даний акт, необхідно зазначити, що більшість цих послуг у певній мірі не корелюється з послугами, які дійсно визнаються в європейських країнах як ПЗЕІ. Складається враження, що в перелік увійшло все, що було потрібно для надавачів державної допомоги даної сфери економіки.

Разом із тим, навіть не вдаючись у деталі підзаконного акту, з урахуванням вищевикладених критеріїв, даний перелік може спрацювати тільки в частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг. Тобто якщо компенсація вирахована непрозорим способом, без детального розрахунку витрат, вона цілком може перейти з категорії компенсації в категорію державної допомоги, недопустимої для конкуренції.

Більше того, серед місцевих та центральних органів державної влади досить часто з'являються ініціативи щодо розширення вже існуючого переліку ПЗЕІ (наприклад, лист Міністерства інфраструктури України до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 24.04.2018 р. № 4276/25/10-18) у частині житлово-комунальних послуг, послуг з перевезення пасажирів громадським транспортом, послуг у сфері освіти, медицини [16].

Вбачається доречним ще раз підкреслити дуже важливе зауваження. Яким би максимально широким перелік ПЗЕІ не був, дія Закону не буде розповсюджуватися тільки в частині надання обґрунтованої компенсації на надання цих послуг. Така компенсація має відповідати всім чотирьом критеріям, що встановлені в рішенні Altmark. Якщо суб'єктом господарювання та надавачем компен-

сації не будуть дотримані умови, Уповноважений орган з питань державної допомоги має абсолютні повноваження розпочати розгляд справи в разі виявлення обґрунтованих підстав для висновку про недопустимість державної допомоги для конкуренції або про проведення поглибленого аналізу допустимості державної допомоги для конкуренції.

Висновки. Отже, як бачимо на прикладі вітчизняного законодавства та практичних проблем, які виникають у результаті недосконалості нормативного забезпечення, єдиним та дієвим способом вирішення ситуації є включення до Закону або до Переліку ПЗЕІ чотирьох критеріїв, які містяться в рішенні Altmark.

Важливим є і те, що і конкурентні правила, і державна політика будь-якої держави спрямована на підвищення доступності якісних ПЗЕІ. Отже, цю спільну мету можна досягти найбільш ефективно шляхом проведення відкритих конкурентних процедур відбору суб'єкта господарювання, надаючи можливість найбільш ефективним та продуктивним суб'єктам господарювання вийти на ринок, а не виключати їх автоматично зі сфери регулювання норм державної допомоги шляхом прямого надання виключних/ексклюзивних прав. Таким чином, не виникне будь-яких сумнівів стосовно обґрунтованості розрахунку компенсації, тому що в конкурсній документації вся детальна інформація стосовно витрат, тарифів, розрахунку компенсації тощо вже має міститися.

Отже, дотримання вищезазначених критеріїв автоматично виключає надання послуг з-під дії Закону і необхідності подавати повідомлення до Уповноваженого органу з питань державної допомоги. Крім того, надавачі державної допомоги мають можливість проводити ex ante аналіз компенсації на відповідність критеріям до прийняття рішення про її надання.

Література:

1. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 р. № 2749 / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 34. С. 2563. Ст. 1173.
2. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Ст. 2125.
3. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. OJ C 326. 2012. P. 1. 390.
4. Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Case-280/00): Judgment of the Court of 24 July 2003. OJ. 2003. C 226/1. 2.
5. On the application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union to de minimis aid granted to undertakings providing services of general economic interest: Commission Regulation (EU) № 360/2012 of 25 April 2012. OJ. P. 8. 13.
6. On Public Passenger Transport Services by Rail and by Road: Communication from the European Commission, Interpretative Guidelines Concerning Regulation 1370/2007 of 29 March 2014. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2014:092:TOC#C_2014092EN.01 000101.doc
7. Nicolaidis P. Guidance on the Application of Regulation 1370/2007 on Passenger Transport Services. State Aid Hub.eu. URL: <http://stateaidhub.eu/blogs/stateaiduncovered/post/5>
8. Nicolaidis P. Competition and Services of General Economic Interest in the EU: Reconciling Economics and Law. EStAL. 2003. 2. P. 183–209.
9. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2009 р. № 270 / Кабінет Міністрів України. Урядовий кур'єр. 2009. № 63.
10. Про національного оператора поштового зв'язку: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 10-р / Кабінет Міністрів України. Офіційний вісник України. 2002. № 2. С. 266.
11. Сайт Укрпошти. URL: <https://ukrposhta.ua/ukrposhta-nacionalnij-operator-poshtovogo-zvyazku-ukraini/>
12. Merci Convenzionali Porto di Genova (Case C-179/90): Judgment of the Court of 10 December 1991. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:67aad9fb-aac3-4257-ae39-9ed8928531af.0002.06/DOC_1&format=PDF
13. Corsica Ferries France v Gruppo Antichi Ormeggiatori Del Porto di Genova and others (Case C-266/96): Judgment of the Court of 18 June 1998. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61996CJ0266&from=FR>
14. Corbeau (Case C-320/91): Judgment of the Court of 19 May 1993. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e878207-b9e5-4667-9d01-2430ffb6881d.0002.06/DOC_1&format=PDF
15. Про затвердження переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 р. № 420 / Кабінет Міністрів України. Урядовий кур'єр. 2018. № 102.
16. Сайт корпорації «Укрелектротранс». URL: <http://korpmet.org.ua/wordpress/wp-content/uploads/2018/04/Лист-Мінінфраструктури-до-Мінекономіки.pdf>

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЕНЕРГОНОСІЇВ

Мисливий В. А.,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри публічного права

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

У статті розглядаються питання кримінально-правової охорони енергоносіїв у сучасних умовах. Досліджуються ознаки складів злочинів, що посягають на нафту і газ, та місце цих діянь в Особливій частині Кримінального кодексу України. Пропонуються відповідні зміни і доповнення до кримінального законодавства.

В статье рассматриваются вопросы уголовно-правовой охраны энергоносителей в современных условиях. Исследуются признаки составов преступлений, посягающих на нефть и газ, и место этих деяний в Особенной части Уголовного кодекса Украины. Предлагаются соответствующие изменения и дополнения в уголовное законодательство.

The article deals with criminal-legal protection of energy resources in modern conditions. The author has studied signs of offences encroaching oil and gas, and the place of these acts in the Special Part of the Criminal Code of Ukraine. He has proposed appropriate amendments to the criminal law.

Ключові слова: злочини проти власності, енергоносії, кримінально-правова охорона.

Постановка проблеми. Стаття 13 Конституції України проголошує, що земля, її надра, водні та інші природні ресурси в межах території України є об'єктами права власності Українського народу, а держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Водночас згідно з ч. 5 ст. 92 Конституції засади використання природних ресурсів та енергосистем визначаються законами. У свою чергу завданням кримінального законодавства щодо гарантії задекларованих положень є правове забезпечення охорони власності й, зокрема, енергетичних ресурсів. У Кримінальному кодексі України (далі – КК) таку охорону забезпечує система норм Розділу VI «Злочини проти власності», а також окремі статті, що передбачають деякі склади злочинів, що посягають на енергоносії та їх відповідні об'єкти.

Зважаючи на гострі зовнішні й внутрішні політичні, соціальні, економічні та інші аспекти проблеми енергетичних ресурсів, які мають забезпечувати пріоритетний поступ вітчизняної економіки в умовах сталого розвитку української держави, вважаємо за необхідне звернути увагу на рівень досконалості кримінально-правової охорони енергоносіїв.

Причина, з якої люди вступають у суспільство, відзначав Д. Локк, – це збереження їхньої власності; і мета, заради якої вони обирають і повноважують законодавчий орган, є в тому, щоб видавалися закони та встановлювалися правила як гарантії та охорона власності всіх членів суспільства [1, с. 390]. Ця філософська думка набуває особливого значення в складних умовах формування в Україні ринкової економіки, в якій власність є одним із важливих важелів її розвитку.

Прогресивному розвитку відносин власності в країні перешкоджають злочини проти неї, питома вага яких серед усієї злочинності, з періодичними незначними коливаннями, становить понад 55–65%, а отже, залишається стабільно домінуючою. Закономірно, що ці діяння обіймають чи не найбільше різноманітних предметів злочинних посягань, адже власність як матеріальний субстрат досягла надзвичайно великого розвію. При цьому критерієм формування системи кримінально-правових норм, спрямованих на протидію зазначеним злочинам, виступає переважно спосіб їх вчинення, а також майновий характер предметів цих діянь, що впливає зі змісту статей 185–187, 189, 190, 191, 192 КК.

Разом із тим на початку XXI століття зростання потреб суспільства в джерелах енергії та їх збереження від розкрадань й інших протиправних дій зумовило криміналізацію щодо нових суспільно небезпечних діянь проти власності, а отже, появу в законодавстві складів злочинів, пов'язаних із такими специфічними складниками сучасної економіки, як енергоносії. Доречно відзначити, що на початку цього процесу в теорії кримінального права навіть відбулася дискусія, пов'язана з неоднозначною оцінкою таких злочинних діянь, покликаних науково-технічним прогресом. Так, лунала думка про неможливість визнання предметом злочину електричної енергії як руху заряджених часток

(електронів, іонів тощо) в силу складнощів виміру цих складників атомів матерії, а у зв'язку з цим – обмежених можливостей виявлення та доведення таких злочинів [2, с. 1].

Проте теорією та практикою подібні сумніви були спростовані, а наслідком криміналізації стало діяння, передбачене ст. 188¹ КК, що включено до кодексу Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення в галузі електроенергетики» від 31 травня 2005 року [3]. Таким чином, серед злочинів проти власності виникли паростки окремого видо-вого об'єкта, спрямованого на охорону суспільних відносин власності у сфері енергетики з таким специфічним предметом у цій галузі [4], як електрична енергія, предметно визначена в законодавстві як товар.

З часом у вітчизняному кримінальному праві завдяки дослідженням В.І. Борисова, Б.М. Головкина, Н.О. Гутарової, О.П. Дячкіна, Ю.В. Левченка, Ю.В. Кириченко, Т.В. Корнякової, О.В. Котовенка, В.А. Ставінського, О.О. Титаренка, Т.А. Чумаченко, В.В. Фінчук та інших фахівців з'явилася низка наукових праць, присвячених протидії злочинності та її запобіганню в паливо-енергетичному комплексі країни (далі – ПЕК), в яких були розкриті кримінально-правові та кримінологічні проблеми вказаних злочинів.

Отже, **метою статті** є теоретико-прикладне визначення стану кримінально-правової охорони енергоносіїв у кримінальному законодавстві України та його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Перші наукові дослідження відповідальності за ст. 188¹ КК щодо діянь, пов'язаних із викраденням електричної або теплової енергії шляхом її самовільного використання, були присвячені кримінально-правовому аналізу цього злочину переважно на теоретичному рівні та з'ясуванню питань їх кваліфікації. У подальшому законодавець розширив перелік предметів цього складу злочину, додавши такі, як «гаряча» і «питна» вода, а також уточнив ознаки його об'єктивної сторони. Разом із тим огляд літературних джерел із цієї проблематики свідчить, що наявним дослідженням, за рідким виключенням, бракує достатньої емпіричної бази, а отже – належної уваги кримінологічним показникам та аналізу судової практики щодо цих злочинів.

Вочевидь, не випадково з'ясування стану судової практики показує поодинокі випадки виявлення та судового розгляду злочинів, пов'язаних із викраденням електричної і теплової енергії. Так, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень за ст. 188¹ КК за період 2005–2018 рр. обліковано лише декілька судових вироків. Іншим показником низького рівня виявлення цих злочинів є вибіркові дані їх моніторингу. Так, у 2013 році в державі обліковано лише 46 кримінальних правопорушень за ст. 188¹ КК [5, с. 130]. Можна впевнено прогнозувати, що лише одиниці з них стали предметом судового розгляду.

Суперечливими виглядають і показники спеціальних досліджень. Зокрема, якщо за офіційними даними найбільша кількість злочинів щодо енергоносіїв реєструється в галузі електроенергетики (58,0%), а найменше – у нафтогазовій галузі (20,0%), то за експертним опитуванням рейтинг галузей ПЕК за рівнем латентності злочинів указує зворотнє: у нафтогазовій він становить 46,4%, а в електроенергетиці – 37,3%, що, очевидно, йде в розріз зі структурою зареєстрованих злочинів у цій сфері [6, с. 84]. При цьому експертний прогноз нам вдається більш вірогідним, адже за вибірковими дослідженнями питома вага злочинів проти власності, предметами яких є нафта і газ, становлять: крадіжки (25,8%), шахрайство (6,5%), привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (5,8%) [7, с. 2].

Проте стосовно правової охорони таких важливих енергетичних джерел сучасної економіки, як нафта та газ [8], то кримінальної відповідальності за посягання на них закон окремо не передбачає, а отже, відслідковувати реальну картину вказаних злочинів, зокрема їхній рівень, структуру і динаміку досить проблематично. Натомість необхідність ефективної охорони цих енергоносіїв не викликає сумніву, оскільки нафта і газ у сучасних умовах: а) є домінуючими природними енергетичними ресурсами; б) набувають у процесі матеріального виробництва якостей товару; в) утворюють енергетичний ринок товарів, робіт і послуг; г) становлять стратегічний резерв економіки країни; ґ) задовольняють потреби функціонування і розвитку економіки та її провідних галузей; д) забезпечують життєдіяльність населення; е) сприяють розвитку науково-технічного прогресу суспільства тощо.

При цьому аналіз показників діяльності правоохоронних органів та судової системи показує, що саме нафта і газ часто стають предметом злочинних посягань. На практиці такі діяння пов'язані переважно з трубопровідним транспортом, а саме зі злочинами, передбаченими ст. 292 КК України «Пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафто-продуктопроводів», під час вчинення яких шляхом пошкодження або руйнування вказаних об'єктів відбувається викрадення вказаних енергоносіїв. І хоча родовим об'єктом цього злочину вважається безпека експлуатації трубопровідного транспорту, фактично таким об'єктом виступає власність, адже на практиці в більшості випадків пошкодження магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів і нафтопродуктопроводів відбувається з корисливих мотивів з метою незаконного заволодіння нафтопродуктами.

Однак і за таких умов діяння, пов'язані з посяганням на вказані енергоносії, відповідно до чинного законодавства кваліфікуються окремо за загальними статтями щодо злочинів проти власності, тобто як крадіжка, грабіж, розбій та інші подібні діяння.

Разом із цим така кримінально-правова оцінка злочинів, предметом яких є нафта і газ, не повною мірою відображає суспільну небезпечність цих діянь, адже значна їх частина вчиняється специфічним способом із використанням спеціальних технічних засобів, обладнання та знарядь. Так, аналіз вироків показує, що злочинці під час вчинення даних посягань використовували: «врізку» в трубопроводи (89,0%); автотранспорт (76,0%); технологічні машини (33,0%); зварювальні апарати (56,0%); шланги високого тиску (41,0%); вимірювальну апаратуру (15,0%); насоси (12,0%); крани (76,0%); штуцери (53,0%) та інші засоби. При цьому матеріали досудового розслідування і судового розгляду доводять, що подібні засоби і знаряддя для проникнення в системи знаходження енергоносіїв (трубопроводи, цистерни, сховища, ємності тощо) вимагають спеціального виготовлення або пристосування, що, очевидно, підвищує ступінь суспільної небезпечності вказаних діянь. Незважаючи на вказані об'єктивні ознаки таких злочинів, вони не можуть бути враховані в разі їх ставлення в вину за нормами, що не передбачають відповідних кваліфікуючих обставин.

У зв'язку з цим заслуговує на увагу пропозиція, що міститься в монографії Корнякової Т.В. і Фінчук В.В. стосовно доповнення Розділу XI «Злочини проти безпеки руху й експлуатації транспорту» КК України статтею 292¹ «Виготовлення засобів проникнення та викрадення з нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів» та статтею 292² «Незаконне заволодіння паливними ресурсами нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів» шляхом під'єднання засобів проникнення до нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів [9, с. 55–56]. Разом із цим важко погодитись із думкою названих авторів про те, що ця норма (ст. 292 КК – *В.М.*) «відповідно кореспондується із залізничним, водним чи повітряним транспортом. Тобто дана стаття існує тут толерантно серед інших. А додатковим об'єктом буде власність» [9, с. 56]. Адже, на наш погляд, питання полягає в тому, що така толерантність за умови вищевказаних доповнень (ст. 292¹, 292² КК) буде порушена, оскільки очевидно, що об'єктом посягання в запропонованих нормах є не безпека експлуатації трубопровідного транспорту, а власність.

Висновки. Виходячи з викладеного, вважаємо, що кримінально-правова охорона зазначених енергоносіїв (нафти й газу) вимагає системного визначення серед інших норм, які передбачають злочини проти власності. Для оптимального захисту вказаних енергоносіїв від різних способів посягань вбачаємо за необхідне забезпечити їх більш чітку визначеність у кримінальному законі. Щодо засобів і знарядь, характерних для вчинення цих злочинів, то, незважаючи на їхню специфіку, використання останніх зумовлено технологічними особливостями трубопровідного транспорту. Тому, враховуючи, що не всі діяння, які посягають на нафтопродукти, пов'язані з виготовленням або використанням указаних предметів, останні, на наш погляд, доцільно використовувати в якості ознак кваліфікованих складів цих злочинів.

У зв'язку з цим пропонуємо доповнити чинний КК України статтею в такій редакції:

«Стаття 188². Викрадення, привласнення, вимагання нафти чи газу або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем

1. Викрадення, привласнення, вимагання нафти або газу чи заволодіння ними шляхом шахрайства –

карається ...

2. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, а також заволодіння предметами, вказаними в частині першій цієї статті, шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, або якщо вони завдали значної шкоди, –

караються...

3. Ті самі дії, пов'язані з проникненням у житло, інше приміщення або сховище, –

караються...

4. Ті самі дії, пов'язані з проникненням у магістральні чи промислові нафто-, газо-, конденсатопроводи та нафтопродуктопроводи або відводи від них, або у сховище таких продуктів із застосуванням спеціальних засобів чи знарядь, або якщо вони заподіяли великої шкоди, –

караються...

5. Дії, передбачені частинами першою чи другою цієї статті, якщо вони вчинені організованою групою, розбій з метою викрадення нафти або газу, а також вимагання цих предметів, поєднане з насильством, небезпечним для життя і здоров'я, або якщо вони заподіяли особливо великої шкоди, – караються...».

Водночас підлягає перегляду зміст ст. 292 КК «Пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів» з позицій відповідності родовому об'єкту розділу, в якому перебуває дана стаття. Так, за обраним підходом чинного КК норми цього розділу передбачають відповідальність як за руйнування та пошкодження транспортної інфра-

структури, так і за порушення правил безпеки руху та експлуатації транспорту. Отже, знаходження даної норми серед діянь проти безпеки руху та експлуатації транспорту не викликає заперечень, адже магістральні та промислові трубопроводи є складовою частиною єдиної транспортної системи країни. Разом із цим, на наш погляд, законодавець як на початку створення цієї норми, так і в чинній редакції не звертає належної уваги на необхідність встановлення в її диспозиції відповідальності за порушення правил безпеки експлуатації трубопровідного транспорту, адже саме це діяння ідентифікує даний склад злочину в межах родового об'єкта транспортних злочинів та є одним із критеріїв, що визначає його місце серед них.

Очікуючи можливі заперечення щодо такого висновку з посиланням на те, що ч. 1 ст. 292 КК серед інших діянь передбачає «незаконне втручання в роботу технологічного обладнання», зауважимо, що зазначене діяння за своїми ознаками не еквівалентне конструкції «порушення правил експлуатації», оскільки останнє може мати місце на цілком законних підставах, але без дотримання певних правил експлуатації магістрального трубопроводу. Отже, зазначена прогалина кримінально-правової норми, безумовно, вимагає усунення, що дає підстави запропонувати редакцію її основного складу:

«Стаття 292. Пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденса- топроводів та нафтопродуктопроводів

1. Пошкодження чи руйнування магістральних чи промислових нафто-, газо-, конденса- топроводів або нафтопродуктопроводів, відводів від них, технологічно пов'язаних з ними об'єктів, споруд, засобів обліку, автоматики, телемеханіки, зв'язку, сигналізації, або порушення правил їх експлуатації чи інше незаконне втручання в роботу технологічного обладнання, якщо ці дії призвели до порушення нормальної роботи зазначених трубопроводів або створили небезпеку для життя людей – ...».

Принагідно, в котрий раз зауважимо на необхідності вилучення із ч. 3 ст. 292 КК такої кваліфікуючої ознаки, як «нещасні випадки з людьми», адже нещасний випадок не може бути наслідком злочину, а отже, не може мати кримінально-правового значення.

Дослідження стану кримінально-правової охорони енергоносіїв на сучасному етапі вказує на неналежний рівень протидії злочинам у сфері паливно-енергетичного комплексу, про що свідчать украй низькі показники правоохоронної і судової статистики, надзвичайно висока латентність указаних злочинів, а також недосконалість кримінального закону. Вважаємо, що підвищення ефективності боротьби зі злочинними посяганнями на такі, найбільш важливі види енергоносіїв, як нафта і газ, вимагає системного підходу та вжиття запропонованих у змісті цієї статті доповнень і змін щодо відповідних кримінально-правових норм, які передбачають відповідальність за злочини проти власності.

Література:

1. Локк Дж. Два трактата о правлении: Сочинения: в 3 т. М.: Мысль, 1988. Т. 3. С. 137–405.
2. Кириченко Ю.В. Кримінальна відповідальність за викрадення електричної або теплової енергії: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Дніпропетровськ, 2009. 20 с.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення в галузі електроенергетики: Закон України від 31 травня 2005 року № 2598-IV (із змінами). Відомості Верховної Ради України. 2005. № 27. Ст. 359.
4. Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квітня 2017 року № 2019-VII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 27–28. Ст. 312.
5. Моніторинговий кримінологічний аналіз злочинності в Україні (2009–2013 роки): моногр. / Є.М. Блажівський, І.М. Козьяков, О.О. Книженко, О.М. Литвак, О.Н. Ярмиш та ін. К.: Національна академія прокуратури України, 2014. 484 с.
6. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання: монографія / Б.М. Головін, Г.Ю. Дарнопих, І.О. Христич та ін.; за заг. ред. Б.М. Головіна. Х.: Право, 2013. 248 с.
7. Ставинський В.А. Кримінологічна характеристика способів вчинення злочинів у нафтогазовому комплексі України. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/16659/%C2> (дата звернення: 03.11.2018).
8. Про нафту і газ: Закон України від 12 липня 2001 року № 2665-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 50. Ст. 262.
9. Корнякова Т.В., Фінчук В.В. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам у сфері паливно-енергетичного комплексу України: монографія. Дніпро: ЛІРА, 2018. 200 с.

СТАДІЇ ДОЗВІЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ З НАДАННЯ ДОЗВОЛУ НА УЗГОДЖЕНІ ДІЇ ЗА УЧАСТЮ ІНОЗЕМНОГО СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Пасічник В. В.,

*аспірант кафедри загальнотеоретичних та державно-правових дисциплін
Київського університету права
Національної академії наук України*

У статті автором виокремлюються стадії дозвільного провадження з надання дозволу суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні. Розкривається зміст виокремленої автором кожної стадії цього дозвільного провадження.

В статті автором виділяються стадії разрешительного производства по предоставлению разрешения субъекту хозяйственной деятельности Украины и иностранным субъектам хозяйственной деятельности или нескольким иностранным субъектам хозяйственной деятельности на согласованные действия в Украине. Раскрывается содержание выделенной автором каждой стадии данного разрешительного производства.

The author in his article identifies the stages of authorisation proceedings for granting permission of economic entity of Ukraine and foreign economic entity or several foreign economic entities to coordinated actions in Ukraine. The author reveals the content of each stage of the authorisation proceedings.

Ключові слова: органи Антимонопольного комітету України, стадії дозвільного провадження, узгоджені дії, рішення, адміністративна справа, суб'єкт господарської діяльності України, іноземний суб'єкт господарської діяльності.

Постановка проблеми. Як відомо, зовнішньоекономічна діяльність – це діяльність суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності, побудована на взаємовідносинах між ними та має місце як на території України, так і за її межами. Тобто це та господарська діяльність, яка здійснюється з іноземним елементом. При цьому суб'єкти господарської діяльності України, які планують разом з іноземними суб'єктами господарської діяльності придбавати й здійснювати реалізацію товарів (робіт, послуг) на території України, укладати між собою різні договори (угоди) у будь-якій формі щодо фіксації умов торгівлі, сприяти поліпшенню, удосконаленню виробництва, розподілу й поширенню продукції (товарів і послуг) на відповідних товарних ринках нашої держави, а також здійснювати іншу погоджену конкурентну поведінку на митній території України задля уникнення негативного впливу на український товарний ринок, обмеження економічної конкуренції та конкурентоспроможності вітчизняних виробників зобов'язані перед здійсненням спільних конкурентних дій, зокрема узгоджених дій, отримати відповідний дозвіл суб'єкта владних повноважень – відповідного органу Антимонопольного комітету України.

Задля надання останнього вищезазначеному суб'єкту владних повноважень необхідно здійснити певну адміністративно-процедурну діяльність, яка полягає в здійсненні розгляду заяви про надання дозволу на узгоджені дії (на зміни в узгоджених діях) в Україні (далі – «надання дозволу на узгоджені дії в Україні»), доданих до неї матеріалів (документів) та прийнятті відповідного рішення. Враховуючи зазначене, в умовах економічної інтеграції дослідження здійснення органами АМК України адміністративно-процедурної діяльності з надання дозволу на узгоджені дії в Україні є нагальним та актуальним.

Питанню, пов'язаному із дослідженням «стадій» як правової категорії в загальній теорії права приділяли увагу такі автори, як В.М. Горшенев та Н.М. Оніщенко. В сучасній науці адміністративного права стадіям адміністративного провадження (адміністративного процесу) присвячені численні наукові праці таких дослідників, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.С. Гнатюк, Н.Л. Губерська, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоець, О.В. Кузьменко, Ю.С. Педько, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко та інші.

Однак на науковому рівні дослідження вченими-адміністративістами сутності стадій дозвільного провадження з надання дозволу суб'єктам господарської діяльності України та іноземним суб'єк-

там господарської діяльності на узгоджені дії в Україні не проводилося. Лише в 2014 р. Т.О. Коломоєць, Т.Л. Філіповою в монографічній роботі «Адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції в Україні: теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти» та Т.Л. Філіповою в дисертаційному дослідженні «Адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції за законодавством України» була приділена увага питанню процедури надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання як різновиду дозвільної процедури у сфері захисту економічної конкуренції та її стадій [1, с. 86–99; 2]. Тому фактично порядок здійснення органами АМК України адміністративно-процедурної діяльності з надання дозволу суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні в сфері зовнішньоекономічної діяльності потребує додаткового дослідження, оскільки в основному детально регламентований лише в актах антимонопольно-конкурентного законодавства України, в яких самі терміни «стадія» та «дозвільне провадження» так і не вживаються.

Мета статті полягає у визначенні стадій дозвільного провадження з надання суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності дозволу на узгоджені дії в Україні органами АМК України, характеристики їх змісту.

Задля досягнення поставленої мети розв'язання потребують такі завдання: виокремити стадії дозвільного провадження з надання дозволу суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні; розкрити зміст кожної стадії дозвільного провадження.

Виклад основного матеріалу. Порядок здійснення органами АМК України адміністративно-процедурної діяльності щодо надання дозволу суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні визначається такими нормативно-правовими актами: Законом України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. [3], Положенням про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання, затвердженим Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 р. № 26-р [4] (далі – «Положення про узгоджені дії») тощо.

Зауважимо, що вказані нормативно-правові акти поширюють свою дію на сферу зовнішньоекономічної діяльності, оскільки суб'єкти господарської діяльності України та іноземні суб'єкти господарської діяльності під час здійснення підприємницької діяльності на території України зобов'язуються дотримуватися вимог законодавства про захист економічної конкуренції України (ст. 20 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»). При цьому ст. 2 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлює, що зазначений нормативно-правовий акт застосовується до відносин, які впливають або можуть вплинути на економічну конкуренцію в Україні [3]. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» АМК України наділений повноваженнями здійснювати державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, а саме здійснювати контроль за додержанням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства про захист економічної конкуренції на території України [5].

Нині серед вчених-адміністративістів точаться дискусії щодо визначення сутності правової категорії «стадії адміністративного провадження» в науці адміністративного права. Даючи визначення вищезгаданому терміну, автори керуються різними критеріями, термінологічними підходами та теоретичними засадами.

Щоб прийняти рішення та надати дозвіл суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або кільком іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні, суб'єкту владних повноважень необхідно вчинити послідовно, змінюючи одну одну, юридичні дії (операції) під час розгляду та вирішення індивідуальної адміністративної справи. Тобто, як і будь-якому іншому виду адміністративного провадження, дозвільному провадженню з надання дозволу суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або іноземним суб'єктам господарської діяльності на узгоджені дії в Україні притаманні певні процесуальні стадії. З метою з'ясування змісту дозвільного провадження з надання дозволу на узгоджені дії в Україні вважаємо за доцільне в межах статті виділити та розглянути його стадії.

1 стадія – прийняття органом АМК України до провадження заяви про надання дозволу на узгоджені дії в Україні.

В юридичній літературі заява розглядається як форма офіційного звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових осіб цих органів із метою ознайомлення їх із певним правом заявника чи групи осіб, а також з іншою інформацією або обставинами, які мають юридичне значення [6, с. 307].

На цій стадії розгляд відомостей, які містяться в заяві та їх оцінка по суті не здійснюється, а лише проводиться перевірка фахівцями АМК України вимог щодо порядку та форми подання заяви,

узгоджуються недоліки поданої інформації та брак документів, надаються доручення доповнити інформацію чи надати додаткові документи, з'ясовуються можливості зменшення обсягу інформації та кількості документів, на підставі яких орган АМК України має прийняти рішення щодо заявлених узгоджених дій [7, с. 284].

Закріплена на законодавчому рівні можливість погодження обсягу надання необхідної інформації та документів для прийняття державним уповноваженим відповідного рішення, на нашу думку, є не зовсім вдалою. Оскільки прийняті рішення АМК України про надання дозволу на узгоджені дії в Україні на підставі скороченого пакету документів не відповідають об'єктивним умовам ведення зовнішньоекономічної діяльності на відповідному товарному ринку України, можуть призвести до обмеження економічної конкуренції та суттєво вплинути на український товарний ринок. Такі рішення АМК України здебільшого ґрунтуються на припущеннях, не є обґрунтованими, об'єктивними та неупередженими й прийняті без уваги чітких економічних обґрунтувань, інших важливих відомостей, що містяться в неподаних документах.

Зазначимо, що Т.О. Коломоець та Т.Л. Філіпова у згаданій вище монографії питання винесення адміністративного акта щодо надання дозволу на підставі скороченого переліку документів і відомостей також розглядають у межах першої стадії процедури надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання – подання заяви про надання дозволу [1, с. 94].

Враховуючи вищезазначене, підсумуємо, що розглянута стадія – прийняття до провадження заяви про надання дозволу на узгоджені дії в Україні є початковою стадією та, як правило, є основою для здійснення органами АМК України подальших дій у межах цього провадження. Це пояснюється тим, що в межах зазначеної стадії відповідним органом АМК України приймається до провадження відповідна заява про надання дозволу на узгоджені дії, перевіряються подані матеріали (документи) вимогам закону, які в наступній стадії цього провадження і підлягають детальному розгляду.

2 стадія – розгляд органом АМК України заяви та адміністративної справи про надання дозволу на узгоджені дії в Україні.

Розгляд адміністративної справи – фактично центральна стадія адміністративного провадження, під час якої здійснюються заходи, спрямовані на вивчення всіх обставин справи [8, с. 269].

Зазначимо, що розгляд заяви та адміністративної справи про узгоджені дії в розумінні Європейської Комісії здійснюється компетентним органом АМК України в межах двох стадій – «Стадія 1» та «Стадія 2».

На так званій Стадії 1 розгляду заяви про узгоджені дії по суті компетентний орган АМК України вивчає та оцінює подану заявниками інформацію та додані до заяви документи. За результатами розгляду відповідної заяви по суті на Стадії 1 можуть бути прийняті два рішення:

- надати дозвіл на здійснення заявленої угоди (узгоджених дій), якщо АМК України не має жодних сумнівів, що в результаті здійснення запропонованої економічної операції не відбудеться погіршення стану конкуренції на відповідному ринку (суттєвого обмеження, усунення чи недопущення конкуренції на всьому ринку чи в значній його частині);
- надати дозвіл на відкриття справи про узгоджені дії, якщо виявлені конкретні ознаки негативного впливу на конкуренцію на відповідному ринку або є достатні підстави для поглибленого дослідження чи експертизи певної інформації про заявлену господарську операцію [7, с. 279].

Стадія 2 – це відкриття органами АМК України провадження у справі про узгоджені дії (зміст якої полягає у поглибленому вивченні та оцінці заявленої угоди з огляду на її ринковий вплив). Ця стадія (розгляду справи) може завершитись такими рішеннями органу АМК України: наданням дозволу на заявлену операцію; наданням дозволу на операцію за умови дотримання заявниками певних вимог чи виконання запропонованих їм зобов'язань; відмовою у наданні дозволу (фактично заборорою угоди) на узгоджені дії [7, с. 279-280].

З огляду на вищевикладене, вважаємо, що розгляд заяви та адміністративної справи про надання дозволу на узгоджені дії в Україні є однією та основною стадією вказаного дозвільного провадження, в процесі якої посадові особи АМК України здійснюють всебічне, повне, об'єктивне та поглиблене вивчення, дослідження всіх обставин. Тому Стадія 1 та Стадія 2 розгляду заяви про узгоджені дії, поглибленого вивчення та прийняття відповідного рішення в розумінні Європейської Комісії відповідає фактично одній основній стадії дозвільного провадження про надання дозволу на узгоджені дії в Україні, виокремлений автором. Прийняті в розумінні Європейської Комісії рішення на Стадії 1 і Стадії 2 оформлюються відповідним органом АМК України під час наступної стадії.

3 стадія – прийняття органом АМК України обґрунтованого індивідуального адміністративно-правового акта – рішення про надання дозволу (про відмову в наданні дозволу) на узгоджені дії в Україні.

Адміністративно-правовий акт у теорії адміністративного права розуміють як офіційний письмовий документ обов'язкового характеру, прийнятий уповноваженим суб'єктом публічної влади у

встановленому порядку, з метою забезпечення охоронного, відновлюючого, організуючого, регуляторного впливу на суспільні відносини [9, с. 122–123].

Зазвичай на стадії прийняття рішення приймається й оформлюється рішення уповноваженого органу (його посадової особи). Так, на цій стадії вказаного дозвільного провадження орган АМК України може надати дозвіл на узгоджені дії в Україні, а може відмовити в його наданні. Тому на досліджуваній стадії дозвільного провадження є характерним прийняття та оформлення відповідним органом АМК України таких індивідуальних адміністративно-правових актів: рішення про надання дозволу на узгоджені дії в Україні; рішення про надання дозволу на зміни в узгоджених діях в Україні; рішення про відмову в наданні дозволу на узгоджені дії (заборону узгоджених дій) в Україні; рішення про відмову в наданні дозволу на зміни в узгоджених діях (заборону на зміни в узгоджених діях) в Україні.

Як зазначає Д.Н. Бахрах, стадія прийняття рішення завершується його оформленням, що передбачає остаточне редагування, підписання адміністративного акта, привласнення акту порядкового номера [10, с. 314].

Розглянувши опубліковані на офіційному веб-сайті АМК України рішення, зазначимо, що АМК України надає дозволи на узгоджені дії як суб'єктам господарської діяльності України, так й іноземним суб'єктам господарської діяльності. Як вбачається з рішень, АМК України надає дозволи на вчинення різних за змістом узгоджених дій та на неоднакові строки. З рішень, дозволи якими були надані, виділимо такі:

1) рішення АМК України про надання дозволу компаніям «The Procter & Gamble Company» (м. Цинциннаті, штат Огайо, США) і «Merck KGaA» (м. Дармштадт, Німеччина) на узгоджені дії у вигляді виконання положень договору купівлі-продажу бізнесу Merck із виробництва безрецептурних препаратів щодо утримання від конкуренції, строком на 2 роки;

2) рішення АМК України про надання дозволу компаніям «Dealco Luxembourg XIII S.à r.l.» (м. Сеннінгерберг, Люксембург), «KIRKBI Invest A/S» (м. Біллунн, Данія), «KLISTER LLC» (м. Гренд-Репідс, штат Мічиган, Сполучені Штати Америки), «MV Waterfall AG» (м. Бад-Ольдесло, Німеччина) на узгоджені дії у вигляді виконання положення про неконкуренцію, передбаченого п. 4 розділу 11 Договору купівлі-продажу та передачі акцій від 26 квітня 2018 р., укладеного між компаніями «ICG EFV Luxembourg S.à r.l.» (м. Сеннінгерберг, Люксембург), «KIRKBI Invest A/S», «KLISTER LLC», «MV Waterfall AG», строком на три роки.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що прийнятий органом АМК України адміністративно-правовий акт – рішення про надання дозволу на узгоджені дії в Україні або про відмову/заборону в його наданні в адміністративно-правовій науці є правовим актом індивідуальної дії, який являє собою одноособове (одностороннє), владне волевиявлення органів державної влади, а саме відповідного органу АМК України. Зазначені рішення видаються від імені АМК України та приймаються виключно в межах повноважень, у порядку та на підставах, визначених антимонопольним законодавством України.

4 стадія – офіційне оприлюднення (доведення до відома) органом АМК України інформації стосовно надання чи відмови в наданні дозволу на узгоджені дії в Україні.

Ця стадія дозвільного провадження полягає в оприлюдненні в мережі Інтернет рішень органів АМК України про надання дозволу суб'єктам господарювання на узгоджені дії на території України чи відмову в його наданні.

Відповідно до п. 8.18 глави 8 Положення про узгоджені дії рішення, прийняте за результатами розгляду заяв, справ про узгоджені дії, оприлюднюється на офіційному веб-сайті АМК України протягом 10 робочих днів із дня його прийняття [4]. Аналогічна норма міститься й в п. 6 ст. 31 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [3].

З огляду на наявні класифікації стадій адміністративного провадження, зазначимо, що стадію оприлюднення інформації стосовно надання АМК України дозволу (відмови в наданні) на узгоджені дії в Україні можна вважати так званою факультативною стадією – «стадією адміністративного провадження, проходження якої не завжди є обов'язковим для досягнення загальних цілей і завдань провадження» [11, с. 393].

Вважаємо, що ця стадія є не однією з основних стадій дозвільного провадження щодо надання дозволу на узгоджені дії в Україні, а факультативною. Оскільки на попередній стадії, виокремленій автором, заявниками – суб'єктами господарської діяльності досягається кінцевий результат, а саме: приймається відповідне рішення АМК України, яке під час четвертої стадії підлягає лише оприлюдненню та доведенню до відома своїх виконавців – суб'єктів господарської діяльності. Розміщуючи на офіційному веб-сайті АМК України рішення, прийняте за результатами розгляду заяв та адміністративних справ іншим учасникам ринку надається можливість для ознайомлення.

Висновки. В Україні компетенцією надавати суб'єктам господарської діяльності (суб'єкту господарської діяльності України та іноземному суб'єкту господарської діяльності або іноземним суб'єктам господарської діяльності) дозволи на узгоджені дії наділені як центральні органи АМК України, так і його територіальні відділення. Адміністративне провадження з отримання зазначеними суб'єктами

господарської діяльності дозволу на узгоджені дії в Україні починається з прийняття до провадження заяви про надання дозволу на узгоджені дії та закінчується оприлюдненням інформації на офіційній інтернет-сторінці АМК України. Таке рішення про надання дозволу на узгоджені дії або про відмову в його наданні має індивідуальний (персоніфікований) характер, тобто адресований (звернений) до обмеженого (визначеного) кола заявників – суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності або кількох іноземних суб'єктів господарської діяльності, які, здійснюючи господарську діяльність, планують спільно вчиняти узгоджені дії на митній території України.

Серед розглянутих в межах цієї статті стадій дозвільного провадження основною стадією є стадія розгляду органом АМК України заяви та адміністративної справи про надання дозволу на вчинення узгоджених дій в Україні, під час якої державним уповноваженим АМК України чи головою територіального відділення АМК України детально вивчається та досліджується подана заявниками (суб'єктом господарської діяльності України та іноземним суб'єктом господарської діяльності або кількома іноземними суб'єктами господарської діяльності) інформація стосовно запланованих узгоджених дій в Україні. А вже проходження саме цієї стадії визначає зміст наступних – прийняття рішення та оприлюднення необхідної інформації. Тому саме другій стадії цього дозвільного провадження треба приділяти більше уваги як органами АМК України, так і суб'єктами господарської діяльності – заявниками.

Література:

1. Коломоець Т.О., Філіпова Т.Л. Адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції в Україні: теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти: монографія / за ред. Т.О. Коломоець. Запоріжжя: ЗНУ, 2014. 224 с.
2. Філіпова Т.Л. Адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції за законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 19 с.
3. Закон України «Про захист економічної конкуренції» № 2210-III від 11.01.2001 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.
4. Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання: Розпорядження Антимонопольного комітету України № 26-р від 12.02.2002 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02>.
5. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України № 959-XII від 16.04.1991 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
7. Закон України «Про захист економічної конкуренції: Коментар на основі порівняльного аналізу з правилами конкуренції ЄС». Європейська Комісія: «Видавництво «Альфа-Прайм», 2006. 441 с.
8. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. Вид. 3-тє, перероб. та доп. Київ: Атіка, 2011. 624 с.
9. Гуржій Т.О. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: КНТ, Харків: Бурун і К, 2011. 680 с.
10. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. Москва: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА М), 2000. 640 с.
11. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

ЗЛОЧИННІСТЬ У ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ: ОДНОФАКТОРНА МОДЕЛЬ НА ОСНОВІ РІВНЯНЬ РЕГРЕСІЇ

Хаврук В. О.,
*асистент кафедри технічної експлуатації
автомобілів та автосервісу
Національний транспортний університет*

У статті аналізується стан злочинності в областях України та в м. Києві за 2015–2017 рр. з використанням статистичних даних, розрахованих коефіцієнтів злочинності та злочинної активності населення.

Представлена методика отримання однофакторної моделі, яка описує залежність злочинності від чисельності населення в західних областях України, в середовищі Microsoft Excel.

З'ясовано, що найбільш «якісною» однофакторною моделлю є поліноміальне рівняння регресії 4-го та (або) 5-го степенів. Застосування моделі є необхідним у практичній діяльності правоохоронних органів, оскільки вона виявляє залежність кількості зареєстрованих злочинів від чисельності населення.

В статье анализируется состояние преступности в областях Украины и в г. Киеве за 2015–2017 гг. с использованием статистических данных, рассчитанных коэффициентов преступности и преступной активности населения.

Представлена методика получения однофакторной модели, которая описывает зависимость преступности от численности населения в западных областях Украины, в среде Microsoft Excel.

Выяснено, что наиболее «качественной» однофакторной моделью является полиномиальное уравнение регрессии 4-й и (или) 5-й степени. Применение модели является необходимым в практической деятельности правоохранительных органов, поскольку она обнаруживает зависимость количества зарегистрированных преступлений от численности населения.

In the article the state of criminality is analysed in the oblasts of Ukraine and in Kyiv for 2015–2017 with the use of statistical data, expected coefficients of criminality and criminal activity of population.

Presented methodology of receipt of onefactor model that describes dependence of criminality on the quantity of population in the western areas of Ukraine, in the environment of Microsoft Excel.

It was found that the most «qualitative» single-factor model is the polynomial regression equation of the 4th and (or) 5th degree. Application of model is a necessity in practical activity of law enforcement authorities, as she finds out dependence of amount of the registered crimes on the quantity of population.

Ключові слова: зв'язок, злочинність, індекс кореляції, коефіцієнт детермінації, коефіцієнт злочинності, критерій Фішера, населення, похибка, однофакторна модель, регресія, рівняння, тенденція.

Постановка проблеми. Дослідження злочинності ґрунтується, головним чином, на статистичних даних, отриманих з офіційних джерел від правоохоронних органів, і переслідує дві мети: розвиває кримінологічну теорію та вирішує практичні завдання боротьби зі злочинністю. Таким чином, статистичний метод кримінологічних досліджень набуває особливо важливого значення у вивченні злочинності; у з'ясуванні причин, факторів, що впливають на злочинність і т.д. Кількісні результати застосування статистичного методу в кримінології дають математичні методи, зокрема, вивчення злочинності можливо здійснювати шляхом моделювання кримінологічних процесів.

Проблематика пошуку «якісних» моделей злочинності є актуальною. З розвитком комп'ютеризованих програмних продуктів, з однієї сторони, такий пошук прискорюється, а з іншої – потребує від дослідника досить ґрунтовних знань комп'ютерних програм, розділів математики та проведення аналізу причин та умов, що спричиняють злочини. Однофакторна модель злочинності є найпростішим прикладом застосування математичних методів у кримінології, методика її побудови і буде розглянута нижче.

Математичне моделювання в кримінології знайшло втілення в дисертаційних роботах С.М. Корецького [1], К.А. Утарова [2], питання математичного моделювання злочинності досліджує М.О. Ларченко, а також воно представлено в окремих наукових статтях [3]. Хоча В.В. Лунєєв і вказує

на перспективність створення задовільної моделі злочинності [4, с. 232], але на даний час моделювання кримінологічних процесів не знаходить належної уваги серед кримінологів.

Виходячи з вищесказаного, проведення досліджень і з'ясування методики математичного моделювання злочинності є доцільними для розвитку кримінологічної теорії.

Метою статті є аналіз впливу чисельності населення на злочинність та побудова однофакторної моделі, яка описує злочинність у західних областях України з використанням статистичних даних за 2015–2017 рр. на основі рівнянь регресії.

Виклад основного матеріалу. Для вибору початкових даних для побудови однофакторної моделі злочинності проведемо аналіз статистичних даних про чисельність наявного населення і кількість зареєстрованої злочинності в областях України і в м. Києві (табл. 1; рис. 1–3).

Лише зміна населення однозначно не тягне до зміни числа засуджених. Окрім чисельності населення, на чисельність засуджених впливають такі чинники, як склад населення, його статеві і вікова структура, інтенсивність боротьби зі злочинними проявами тощо, чим визначається неоднозначний характер злочинності. З іншої сторони, злочинність є суспільним явищем – злочини вчиняються конкретними індивідуумами суспільства, тобто джерелом злочинності є населення, яке об'єктивно існує в межах правового поля певної держави. На перший погляд, може здатися, що у зв'язку з негативною динамікою – зменшенням чисельності населення України – дослідження залежності злочинності від зміни населення є недоцільним: населення зменшується, значить, зменшується злочинність, і, як наслідок, має покращуватися криміногенна ситуація, але подібні висновки є помилковими, і в межах побудови однофакторної моделі буде проведено порівняння коефіцієнтів злочинності протягом 2015–2017 рр.

На перший погляд, у наведених табл. 1 і рис. 1, 2 немає ніякої узгодженості. Але, як відомо, стан злочинності характеризують, зокрема, кількісні показники, які визначаються кількістю злочинів, зареєстрованих на певній території за певний час, і кількістю виявлених осіб, які вчинили злочини на певній території за певний час. Ці показники характеризують два основних аспекти злочинності – правопорушення їхніх «авторів», тобто осіб, які їх вчинили. Кількісне вираження цих показників не збігається, оскільки не всі злочини розкриваються і, відповідно, не всі особи, які їх вчинили, виявляються. Ці кількісні показники є абсолютними й іноді їх ще називають показниками рівня злочинності. Проте останні доцільно використовувати лише в аналізі стану злочинності та її динаміки в межах одного регіону, оскільки їх неможливо порівняти з відповідними показниками в інших регіонах через те, що вони однобічні, тобто враховують географічні й часові межі, проте не враховують чисельності населення регіону. З метою усунення цього недоліку і уможливлення співвіднесення абсолютних показників із чисельністю населення регіону для кількісної характеристики стану злочинності застосовують відносні показники – коефіцієнти (індекси) інтенсивності злочинності (коефіцієнт злочинності) й злочинної активності населення [6, с. 52].

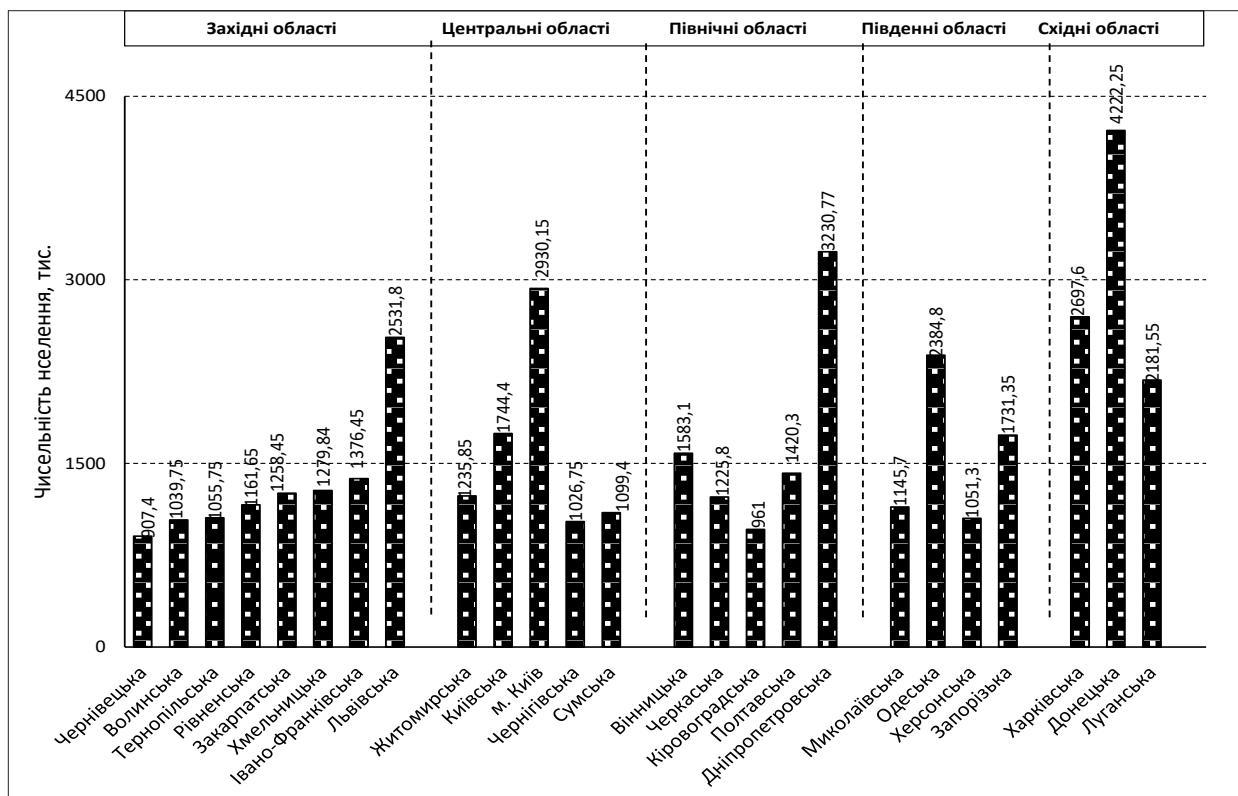


Рис. 1. Чисельність наявного населення в областях України і в м. Києві (2017 р.)

Таблиця 1

Чисельність наявного населення, кількості облікованих кримінальних правопорушень (кількість виявлених злочинів) та виявлених осіб, які вчинили злочини в областях України та в м. Києві за 2017 р. [5]

	Чисельність наявного населення ¹	Кримінальні правопорушення ²		Кількість осіб, які вчинили злочини ²	
		всього виявлено	виявлених на 10 тис. населення	всього виявлено	виявлених на 10 тис. населення
Вінницька	1583100	14325	90,48701914	4865	30,73084455
Волинська	1039750	10834	104,1981245	2465	23,70762202
Дніпропетровська	3230770	44343	137,2521102	11455	35,45594394
Донецька	4222250	260913	61,79406714	7960 ³	18,85250755
Житомирська	1235850	14836	120,0469313	4201	33,99279848
Закарпатська	1258450	11183	88,8632842	3164	25,14203981
Запорізька	1731350	31944	184,5034222	6394	36,9307188
Івано-Франківська	1376450	8244	59,89320353	2475	17,98103818
Київська	1744400	25720	147,443247	5915	33,90850722
Кіровоградська	961003	16711	173,8912366	3558	37,02381782
Луганська	2181550	113633	52,086819	38703	17,7396805
Львівська	2531800	27526	108,721068	5743	22,68346631
Миколаївська	1145700	16798	146,6177883	4133	36,07401589
Одеська	2384800	32576	136,5984569	5529	23,18433412
Полтавська	1420300	22676	159,6564106	5290	37,24565233
Рівненська	1161650	11413	98,24818147	2991	25,74785865
Сумська	1099400	12450	113,2435874	4140	37,65690377
Тернопільська	1055750	7627	72,24248165	2424	22,95998106
Харківська	2697600	34986	129,6930605	8194	30,37514828
Херсонська	1051300	16760	159,4216684	4278	40,69247598
Хмельницька	1279839	11644	90,98022915	3050	23,83113182
Черкаська	1225800	17756	144,8523413	3282	26,77435144
Чернівецька	907400	9213	101,5318492	2109	23,24223055
Чернігівська	1026750	14932	145,4297541	2872	27,97175554
м. Київ	2930150	70662	241,1548897	7357	25,10792963
Всього по Україні	42483162	522613	123,0165024	117714	27,70838983

Примітка: ¹Середня чисельність наявного населення отримана шляхом ділення суми чисельності на 1 січня 2017 р. і на 1 січня 2018 р. на 2; ²За даними обласних прокуратур та прокуратури м. Києва; ³Ураховуючи всі повідомлення про злочини, які вчинені на тимчасово окупованій території та зареєстровані іншими територіальними органами досудового розслідування

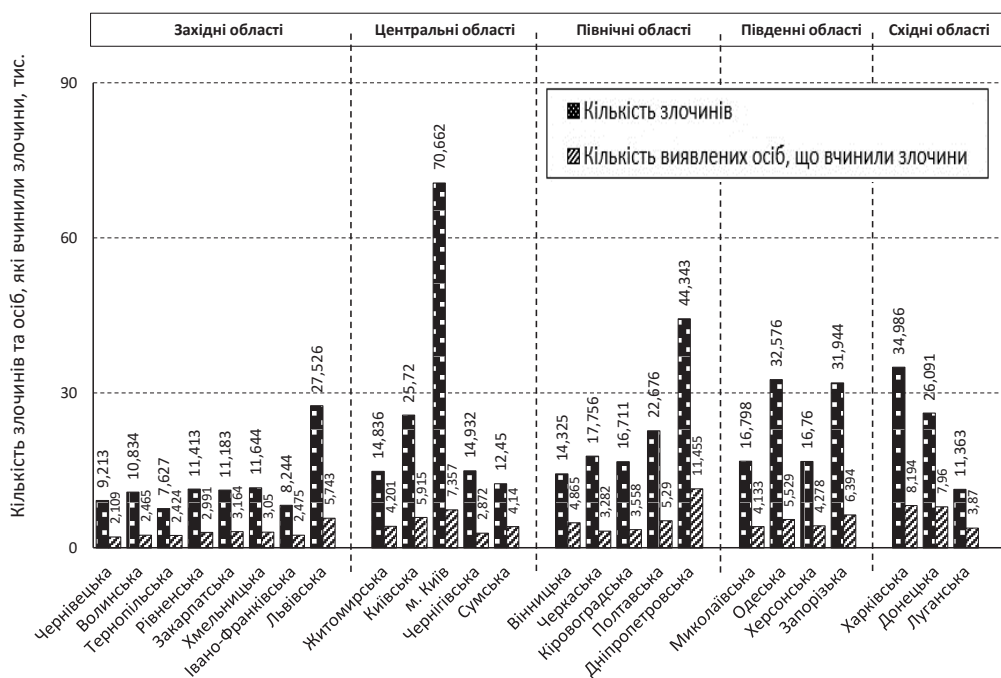


Рис. 2. Кількості облікованих кримінальних правопорушень (кількість виявлених злочинів) та виявлених осіб, які вчинили злочини в областях України і в м. Києві (2017 р.)

Коефіцієнт (індекс) інтенсивності злочинності або коефіцієнт злочинності – це кількість зареєстрованих злочинів на 10 000 або 100 000 населення регіону. Коефіцієнт злочинності розраховують за формулою [6, с. 52; 7, с. 65]:

$$K_i = \frac{3}{H} \cdot 10000 \text{ (або } 100000), \quad (1)$$

де 3 – кількість злочинів; H – чисельність населення регіону. Коефіцієнти злочинності, розраховані за формулою (1), наведені в 4-му стовпці табл. 1 та представлені на рис. 3.

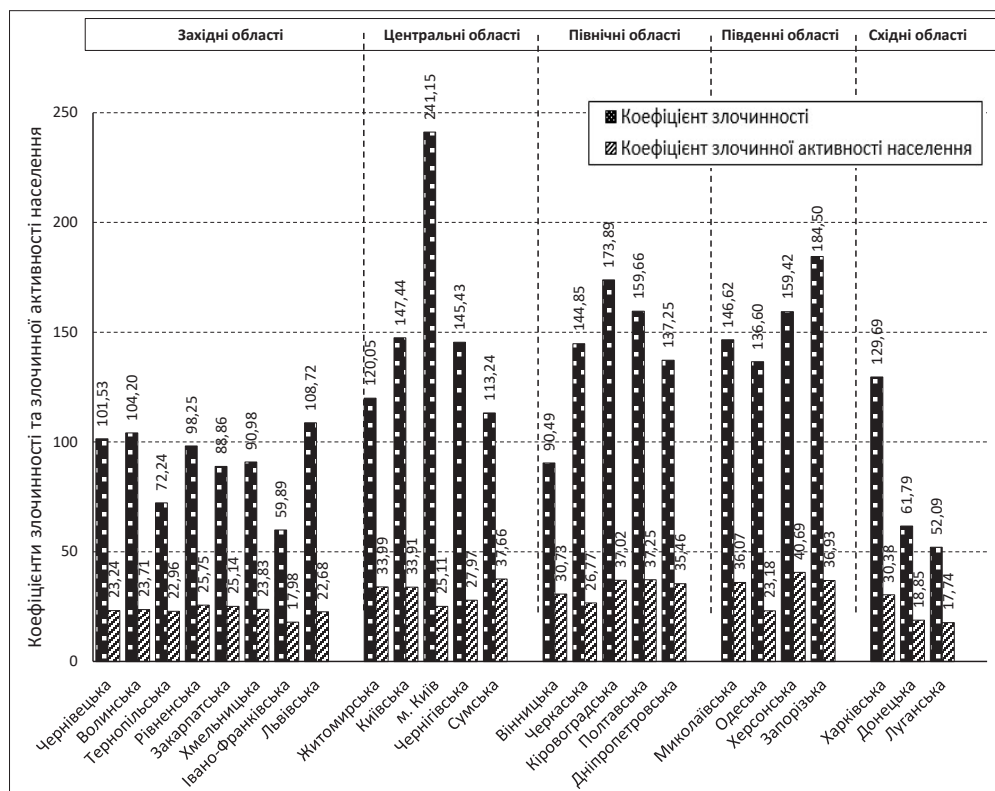


Рис. 3. Коефіцієнти злочинності та злочинної активності населення (на 10 тис.) в областях України і в м. Києві (2017 р.)

Аналізуючи коефіцієнт злочинності (табл. 1; рис. 3), ми бачимо, що він високий в м. Києві (241,1548897), в Запорізькій (184,5034222) та Кіровоградській (173,8912366) областях. Високий коефіцієнт злочинності в м. Києві можна пояснити тим, що місто є столицею України з найбільшою чисельністю населення, об'єктами посягань стають матеріально забезпечені жителі міста, внутрішня міграція в столицю також підсилює рівень злочинності і т.д. Досить високий коефіцієнти злочинності в Запорізькій області (184,5034222), пояснюється тим, що промислові об'єкти та інші сфери діяльності не здатні забезпечити наявне населення роботою і належним доходом, як наслідок – безробіття і втрата відчуття на покращення умов життя, що і спричинює злочинність. Аналогічні висновки можна зробити щодо Кіровоградської області, лише зазначивши, що область не є такою промислово розвинутою, як Запорізька, а тому і джерела доходів для наявного населення є меншими, крім того, область є однією з двох областей (разом із Чернівецькою) з найменшою чисельністю населення, як результат – досить високий коефіцієнт злочинності.

Низькі коефіцієнти злочинності – 72,24 в Тернопільській області, 59,89 – в Івано-Франківській області. Пояснення тому – зайнятість більшої частини населення сільським господарством. Одним зі стримуючих чинників злочинності в цих областях можна назвати сімейні стосунки. Питання безробіття досить актуальне, і частково населення змушене виїжджати на заробітки в країни Європейського Союзу, тому в цих областях спостерігається відтік працездатного населення, і тим самим знижуються криміногенні явища. Досить занижені коефіцієнти злочинності в Луганській та Донецьких областях – 52,09 та 61,79 відповідно. Це можна пояснити тим, що облік злочинності в даних областях ведеться неналежним чином у зв'язку з проведенням операції об'єднаних сил на сході України, також наявна чисельність населення потребує уточнення.

Коефіцієнт злочинної активності населення відображує частоту вчинення кримінальних правопорушень мешканцями регіону, іншими словами, це кількість виявлених осіб, що вчинили злочини, з розрахунку на 10 000 або 100 000 населення регіону, тобто [6, с. 52]:

$$K_a = \frac{O_3}{H} \cdot 10000 \text{ (або } 100000 \text{)}, \quad (2)$$

де O_3 – кількість виявлених осіб, що вчинили злочини. Коефіцієнти злочинної активності населення, розраховані за формулою (1), наведені в 6-му стовпці табл. 1 та представлені на рис. 3.

Коефіцієнт злочинної активності населення (табл. 1; рис. 3) високий в Херсонській (40,69247598), Сумській (37,65690377), Кіровоградській (37,02381782), Запорізькій (36,9307188), Миколаївській (36,07401589), Дніпропетровській (35,45594394) областях, в інших областях – не перевищує 30. Але зіставляючи кількість злочинів і кількість осіб, яких виявлено, можна стверджувати про низький рівень розкриття злочинів, а отже, в дійсності (при 100% розкриття злочинів) коефіцієнти злочинної активності населення були вищими – в областях України в межах 120–180, а в м. Києві – в межах 220–235. Отже, розраховані коефіцієнти злочинної активності населення не відображають реальний стан злочинності, а тому для побудови однофакторної моделі доцільно брати до уваги кількість виявлених кримінальних правопорушень.

Чисельність населення є одним із важливих чинників, що впливає на рівень злочинності. Проте прямої і жорсткої залежності рівня злочинності від чисельності населення немає, оскільки окрім чисельності населення на рівень злочинності впливає його соціальна якість: вік, стать, освіта, зайнятість, забезпеченість тощо. Але, незважаючи на це, між чисельністю населення і рівнем злочинності існує значима пряма кореляційна залежність.

Тепер детальніше з використанням математичних методів розглянемо вплив чисельності населення на злочинність. На основі наведеної статистики (табл. 1; рис. 1) можливо стверджувати, що дані по Донецькій, Луганській щодо чисельності населення не відповідають дійсності, як результат – занижені коефіцієнти злочинності 61,79 і 52,09 у Донецькій, Луганській областях відповідно. Досить високі коефіцієнти злочинності в Запорізькій, Кіровоградській і Полтавській областях – 184,5; 173,89 і 159,656 відповідно (табл. 1; рис. 3), що також потребує з'ясування й уточнення. З огляду на дані аспекти, доцільно розглянути певний регіон України, в якому сформуливались усталені процеси соціального життя. Обираємо західні області (Чернівецька, Закарпатська, Волинська, Тернопільська, Рівненська, Івано-Франківська, Львівська, Хмельницька).

На основі статистичних даних (табл. 2) можна перекоонатися, що протягом 2015–2017 рр. негативна демографічна ситуація (зменшення наявного населення) і надалі спостерігається в усіх західних областях України, причому чітких тенденцій щодо зменшення злочинності не спостерігається. Так, наприклад, в Закарпатській, Тернопільській та Чернівецькій областях злочинність у порівнянні з 2015 р. спочатку зменшилась у 2016 р., а потім знову зросла; у Волинській, Івано-Франківській, Львівській та Рівненській областях злочинність, навпаки, спочатку зросла у 2016 р., а у 2017 р. знизилась, і лише в Хмельницькій області спостерігається тенденція зниження злочинності (12620, 12213, 11644). Зважаючи на відсутність однорідних тенденцій зниження злочинності у зв'язку зі зниженням чисельності

Таблиця 2

Кількість облікованих кримінальних правопорушень і чисельність наявного населення в західних областях України за 2015–2017 рр. [5]

Області	Чисельність населення ¹			Всього виявлено злочинів ²			Виявлених злочинів на 10 тис.		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Волинська	1042800	1041850	1039750	10722	11947	10834	102,819	114,671	104,198
Закарпатська	1259400	1259000	1258450	11378	9477	11183	90,345	7,5274	88,863
Івано-Франківська	1382500	1381150	1376450	8512	9893	8244	61,570	71,629	59,893
Львівська	2536000	2534100	2531800	33204	36887	27526	130,93	145,563	108,721
Рівненська	1161500	1162250	1161650	11093	12016	11413	95,506	103,386	98,248
Тернопільська	1067750	1062400	1055750	7195	7042	7627	67,385	66,284	72,242
Хмельницька	1297800	1289850	1279839	12620	12213	11644	97,241	94,685	90,980
Чернівецька	909950	909000	907400	9186	8424	9213	100,951	92,673	101,532

Примітка: ¹Середня чисельність наявного населення отримана шляхом ділення суми чисельності на 1 січня поточного року і наступного року на 2; ²За даними обласних прокуратур.

Таблиця 3

Усереднені показники чисельності наявного населення та злочинності в західних областях України за 2015–2017 рр.¹

Області	Середня чисельність населення	Середня кількість злочинів	Виявлених злочинів на 10 тис.
Волинська	1041467	11168	107,2301882
Закарпатська	1258950	10679	84,82730318
Івано-Франківська	1380033	8883	64,36801043
Львівська	2533967	32539	128,4113182
Рівненська	1161800	11507	99,0474551
Тернопільська	1061967	7288	68,62738943
Хмельницька	1289163	12159	94,31701034
Чернівецька	908783	8941	98,38428668

Примітка: ¹Усереднені показники отримані шляхом ділення суми стовпців табл. 2 для чисельності населення та виявлених злочинів на 3, коефіцієнт злочинності (злочинів на 1 тис.) отриманий шляхом ділення 3-го стовпця на 2-й стовпець даної таблиці з наступним множенням на 1000.

населення в західних областях України, для побудови однофакторної моделі доцільно використати усереднені показники чисельності наявного населення та злочинності за період 2015–2017 рр. (табл. 3).

Для отримання моделі парної кореляції необхідно визначити:

1. Характеристики залежності чисельності зареєстрованої злочинності від чисельності населення.
2. Розрахувати коефіцієнт парної кореляції.

Для цього, згідно з усередненими показниками (табл. 3), спочатку побудуємо для західних областей України точкову діаграму залежності кількості злочинів від чисельності населення (рис. 4).

Для вирішення даних завдань застосовується розрахунковий метод, відомий під назвою «метод найменших квадратів» (далі – МНК). Суть цього методу полягає в тому, що до статистичного матеріалу на основі математичних методів необхідно підібрати теоретичну криву розподілу. Ця крива знаходить своє математичне вираження у вигляді деякого рівняння (формули). На математичній мові це рівняння буде функцією, а в математичній статистиці застосовується інший термін – регресія. Необхідно зауважити, що МНК має недолік – надмірну чутливість до окремих «викидів» (outliers) спостережуваної величини, тобто МНК-пряма «сильно» змінює кут нахилу зі збільшенням віддаленості «викиду» від області розміщення основної сукупності величин [8, с. 358; 9, с. 34].

Побудова рівняння регресії зводиться до оцінки її параметрів. Для оцінки параметрів регресії, лінійних за параметрами, використовують метод найменших квадратів (МНК). МНК дозволяє отримати такі оцінки параметрів, за яких сума квадратів відхилень фактичних значень результуючої ознаки у від теоретичних $\hat{y}_i$ мінімальна, тобто [10, с. 42; 11, с. 52]:

$$\sum (y - \hat{y}_i)^2 \rightarrow \min, \quad (3)$$

Для лінійних ($y = a + bx$) і нелінійних рівнянь, які зводяться до лінійних, знаходять коефіцієнти a і b .

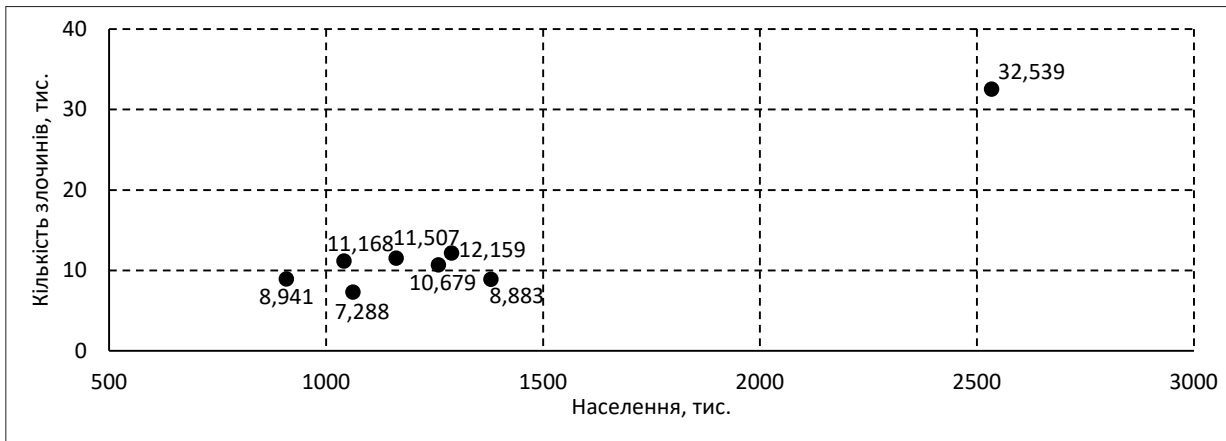


Рис. 4. Залежність злочинності від чисельності населення в західних областях України (2015–2017 рр.)

Тіснота зв'язку досліджуваних явищ оцінюється за допомогою лінійного коефіцієнта парної кореляції r_{xy} , який показує, на яку частину величини свого середнього квадратичного відхилення зміниться в середньому значення результативної ознаки в разі зміни фактора на величину його середньоквадратичного відхилення за наявності фіксованого на постійному рівні значення інших незалежних змінних. Для лінійної регресії ($-1 \leq r_{xy} \leq 1$) [12, с. 6]:

$$r_{xy} = b \frac{\sigma_x}{\sigma_y} = \frac{\overline{y \cdot x} - \bar{y} \cdot \bar{x}}{\sigma_x \sigma_y} \quad (4)$$

та індекс кореляції для p_{xy} для нелінійної регресії ($0 \leq p_{xy} \leq 1$) [11, с. 262; 12, с. 6]:

$$p_{xy} = \sqrt{1 - \frac{\sigma_{\text{зал}}^2}{\sigma_y^2}} = \sqrt{1 - \frac{\sum (y - \hat{y}_x)^2}{\sum (y - \bar{y})^2}} \quad (5)$$

Зв'язки між ознаками можуть бути слабкими і сильними (тісними). Оцінка зв'язку між ознаками за лінійним коефіцієнтом кореляції здійснюється за шкалою Чеддока: $0,1 < r_{xy} < 0,3$: слабкий; $0,3 < r_{xy} < 0,5$: помірний; $0,5 < r_{xy} < 0,7$: помітний; $0,7 < r_{xy} < 0,9$: високий; $0,9 < r_{xy} < 1,0$: дуже високий.

Оскільки залежності між ознаками соціальних явищ мають статистичний характер, значенню однієї ознаки відповідає безліч значень іншої ознаки, які варіюють біля середньої цієї ознаки і виражаються його середньою величиною. Це є наслідком множинності причин, що впливають на соціальні явища одночасно і у взаємному зв'язку. Такий неповний зв'язок між двома причинами, що виявляється не в кожному окремому випадку, а лише в разі масового зіставлення, під час порівняння середніх значень ознак, називається кореляційним зв'язком або просто кореляцією.

Оцінку «якості» побудованої моделі дає коефіцієнт (індекс) детермінації, а також середня похибка апроксимації. Середня помилка (похибка) апроксимації – середнє відхилення розрахункових значень від фактичних [11, с. 260; 12, с. 6]:

$$\bar{A} = \frac{1}{n} \sum \left| \frac{y - \hat{y}}{y} \right| \cdot 100\% \quad (6)$$

Прийнятна межа значень $\bar{A} = 8 \dots 10\%$.

Долю дисперсії, визначену регресією, в загальній дисперсії результативної ознаки у характеризує коефіцієнт (індекс) детермінації [12, с. 6] (R^2):

$$R^2 = \frac{\sum (\hat{y}_x - \bar{y})^2}{\sum (y - \bar{y})^2} \quad (7)$$

Коефіцієнт детермінації – квадрат коефіцієнта або індексу кореляції. F -тест – оцінювання якості рівняння регресії, полягає в перевірці гіпотези H_0 про статистичну незначущість рівняння регресії і показника тісноти зв'язку. Для цього виконується порівняння фактичного $F_{\text{факт}}$ і критичного (табличного) $F_{\text{табл}}$ значень F -критерію Фішера. $F_{\text{факт}}$ визначається зі співвідношення значень факторної і залишкової дисперсій, розрахованих на один ступінь свободи [12, с. 9; 13, с. 80]:

$$F_{\text{факт}} = \frac{\sum (y_i - \bar{y}_i)^2 / m}{\sum (y_i - \bar{y}_i)^2 / (n - m - 1)} = \frac{R^2 \cdot (n - m - 1)}{(1 - R^2) \cdot m} \quad (8)$$

де n – число одиниць сукупності (обсяг вибірки), m – число параметрів при змінних x .

$F_{\text{табл}}$ – це максимально можливе значення критерію під впливом випадкових чинників за даних ступенях свободи і рівня значущості α . Рівень значущості α – ймовірність відкинути правильну гіпотезу за умови, що вона вірна. Зазвичай α приймається рівним 0,05 або 0,01. Якщо $F_{\text{табл}} < F_{\text{факт}}$, тоді H_0 – гіпотеза про випадкову природу оцінюваних характеристик відхиляється і признається їх статистична значущість і надійність. Якщо $F_{\text{табл}} > F_{\text{факт}}$, тоді гіпотеза H_0 не відхиляється і признається статистична незначущість, ненадійність рівняння регресії.

З метою математичного вираження взаємозв'язку між чисельністю населення і кількістю зареєстрованих злочинів розглянемо три найбільш поширених моделі, які використовуються в соціальних і економічних дослідженнях: $y = a + b \cdot x$ – лінійна функція, $y = a + b^x$ – показникова функція, $y = ax^b$ – степенева функція, де y – кількість зареєстрованих злочинів, x – чисельність населення в західних областях України, b – показник впливу чисельності населення на чисельність злочинних діянь, a – показник сукупного впливу інших факторів.

Для розрахунків рівнянь регресії однофакторної моделі злочинності можна використати відповідні вбудовані статистичні функції в Excel (ЛИНЕЙН, ЛГРФПРИБЛ), скориставшись рекомендаціями [12, с. 23–24]:

1) для лінійної функції $y = a + b \cdot x$, знаходимо: значення коефіцієнта $a = -7,225665128$; значення коефіцієнта $b = 0,0151342$; коефіцієнт детермінації $R^2 = 0,90714937$; F -статистика дорівнює 58,6199171;

2) для показникової (експоненціальної) функції $y = a \cdot b^x$, отримаємо: значення коефіцієнта $a = 3,916089004$; значення коефіцієнта $b = 1,000813132$; коефіцієнт детермінації $R^2 = 0,841080598$; F -статистика дорівнює 31,75498737;

3) для степеневих функції $y = ax^b$ маємо: значення коефіцієнта $a' = -6,755680936$; значення коефіцієнта $b = 1,287962084$; коефіцієнт детермінації $R^2 = 0,784150283$; F -статистика дорівнює 21,79711775; коефіцієнт $a = e^{a'} = e^{-6,755680936} = 0,001164247$.

Таким чином, отримуємо три рівняння, що пов'язують кількість зареєстрованих злочинів із чисельністю населення в західних областях України: лінійна $y = -7,225665128 + 0,0151342 \cdot x$; показникова $y = 3,916089004 \cdot 1,000813132^x$; степенева $y = 0,001164247 \cdot x^{1,287962084}$.

Для опису взаємозв'язку між злочинністю і населенням у даному випадку приймаємо лінійну модель. Коефіцієнт детермінації для лінійної моделі дорівнює $R^2 = 0,90714937$, який вищий за коефіцієнти детермінації показникової моделі ($R^2 = 0,841080598$) та степеневих ($R^2 = 0,784150283$). Оцінимо якість рівняння регресії $y = -7,225665128 + 0,0151342 \cdot x$. Середня відносна похибка апроксимації – середнє відхилення розрахункових значень від фактичних становить:

$$\bar{A}_{\text{розн.}} = \frac{1}{n} \sum \left| \frac{y - \hat{y}}{y} \right| \cdot 100\% = \frac{1}{8} \cdot 1,5184 \cdot 100\% = 18,98\%$$

Середня помилка (похибка) апроксимації не повинна бути вищою за прийнятну межу значень $\bar{A} = 8 \dots 10\%$. Оскільки $\bar{A}_{\text{розн.}} = 18,98\% > 8 \dots 10\%$, тоді в нашому випадку рівняння не має достатньої точності, та його використання не є доцільним.

2) перевірка статистичної значимості рівняння регресії в цілому за допомогою F -критерія Фішера. Для $k_1 = 1$ і $k_2 = n - 2 = 6$ критерій Фішера табличний становить $F_{\text{табл}} = 5,99$ [12, с. 187; 13, с. 149; 14, с. 76], за розрахунками $F_{\text{факт}} = 58,6199171$. Через те, що $F_{\text{факт}} = 58,6199171 > F_{\text{табл}} = 5,99$, гіпотеза про випадковість розбіжності факторної і залишкової дисперсій відкидається, тобто a , b і R^2 не випадково відрізняються від нуля і сформувалися під впливом систематично діючого фактора населення. Тобто рівняння регресії статистично значиме взагалі.

3) перевірка статистичної значимості параметрів рівняння регресії за допомогою t -критерія Стьюдента. Середньоквадратичні похибки параметрів становлять:

$$m_b = \sqrt{\frac{\sum (y - \hat{y}_x)^2 / (n - 2)}{\sum (x - \bar{x})^2}} = \sqrt{\frac{42,65667664 / (8 - 2)}{1819561,711}} = 0,001976671;$$

$$m_a = \sqrt{\frac{\sum (y - \hat{y}_x)^2}{(n - m - 1)} \cdot \frac{\sum x^2}{n \sum (x - \bar{x})^2}} = \sqrt{\frac{42,65667664}{(8 - 2)} \cdot \frac{15960469,38}{8 \cdot 1819561,711}} = 2,79198014$$

Розрахункові значення критерію дорівнюють:

$$t_b = \frac{b}{m_b} = \frac{0,0151342}{0,001976671} = 7,65640645, \quad t_a = \frac{a}{m_a} = \frac{-7,225665128}{2,79198014} = -2,588007352.$$

При $df = n - m - 1 = 8 - 1 - 1 = 6$ і рівні значимості $\alpha = 0,05$ критичне значення t -критерія Стьюдента становить [9, с. 557; 13, с. 144; 14, с. 200; 15, с. 391;]: $t_{\text{табл}} = 1,943$, оскільки $t_b > 1,943$ і $t_a > 1,943$, тоді параметри b і a статистично значимі.

Таблиця 4

Основні показники оцінки «якості» рівнянь регресії

Регресія	Рівняння	Коефіцієнт детермінації, R^2	Середня відносна похибка апроксимації, $\bar{A}_{розр}$	Розрахунковий критерій Фішера, $F_{факт}$	Розрахункові значення критерію Стьюдента	
					t_b	t_a
лінійна	$y = -7,225665128 + 0,0151342 \cdot x$	0,907149370	18,980%	58,61991710	7,6564	2,5881
показникова	$y = 3,916089004 \cdot 1,000813132^x$	0,841080598	14,697%	31,75498737	10,008	3,3828
степенева	$y = 0,001164247 \cdot x^{1,287962084}$	0,784150283	17,573%	21,79711775	7,2487	2,4502

Таблиця 5

Основні показники оцінки «якості» поліноміальних рівнянь регресії 2–4 степенів, отримані в Excel за допомогою оператора ЛИНЕЙН

Регресія поліноміальна	Рівняння	Коефіцієнт детермінації, R^2	Середня відносна похибка апроксимації, $\bar{A}_{розр}$	Розрахунковий критерій Фішера, $F_{факт}$	Розрахункові значення критерію Стьюдента	
					ρ_{xy}	Оцінка зв'язку за шкалою Чеддока
2-го степеня	$y = 17,7505 - 0,01739 \cdot x + 9,15767 \cdot 10^{-6} \cdot x^2$	0,95899723	13,589%	58,47149209	0,9793	дуже високий
3-го степеня	$y = -60,3836 + 0,1539 \cdot x - 0,0001 \cdot x^2 + 2,4486 \cdot 10^{-8} \cdot x^3$	0,96691987	11,470%	38,97283605	0,9833	
4-го степеня	$y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$	0,97707552	8,73%	31,96611887	0,9885	

Отже, за F -критерієм Фішера та t -критерієм Стьюдента параметри рівняння лінійної регресії є статистично значимими, але середня похибка апроксимації ($\bar{A}$) вказує на те, що розрахункові значення кількості злочинів за лінійним рівнянням $y = -7,225665128 + 0,0151342 \cdot x$ будуть відрізнятися від усереднених дійсних у середньому на 19% (або занижені, або завищені на 19%). Аналогічні розрахунки $\bar{A}$ та перевірку проведемо для рівнянь показникової та степеневих функцій (табл. 4). Можна зробити висновок, що ні одна із функцій неприйнятна для використання як модель злочинності, отже, необхідно провести додатково пошук найбільш прийнятних рівнянь регресії, наприклад, рівнянь функцій 2–4 степенів (поліноми).

Для опису взаємозв'язку між злочинністю і населенням у західних областях України приймаємо поліноміальну регресію 4-го степеня. Коефіцієнт детермінації для даної моделі дорівнює $R^2 = 0,97707552$. У подібному випадку зазвичай говорять, що зміна числа зареєстрованих злочинів для першої моделі на 97,707552% визначається зміною населення і тільки на 2,292448% – іншими чинниками (тут йде мова про зіставлення впливу на злочинність чисельності населення і всіх інших чинників. Якщо абстрагуватися від впливу чисельності населення, тоді дія основних чинників має бути прийнята за 100%).

Оцінимо якість рівняння регресії $y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$:

1) середня відносна похибка апроксимації – середнє відхилення розрахункових значень від фактичних становить:

$$\bar{A}_{розр} = \frac{1}{n} \sum \left| \frac{y - \hat{y}}{y} \right| \cdot 100\% = \frac{1}{8} \cdot 0,69839959 \cdot 100\% = 8,73\% .$$

Середня помилка (похибка) апроксимації не повинна бути вищою за прийнятну межу значень $\bar{A} = 8 \dots 10\%$. У нашому випадку рівняння має достатню точність, і його використання є можливим.

2) перевірка статистичної значимості рівняння регресії в цілому за допомогою F -критерія Фішера. Для $k_1 = 1$ і $k_2 = n - m - 1 = 3$ критерій Фішера табличний становить $F_{табл} = 10,13$ [12, с. 187; 13, с. 149; 14, с. 76], за розрахунками $F_{факт} = 31,96611887$. Через те, що $F_{факт} = 31,96611887 > F_{табл} = 10,13$, гіпотеза про випадковість розбіжності факторної і залишкової дисперсій відкидається, тобто a , b , c , d , e і R^2 не випадково відрізняються від нуля і сформувалися під впливом систематично діючого фактора населення. Отже, рівняння регресії статистично значиме в цілому.

Індекс кореляції ρ_{xy} для поліноміальної регресії 4-го порядку становить $\rho_{xy} = 0,9885$, що вказує на дуже високий зв'язок між фактором чисельності населення та кількістю злочинів.

Зважаючи на те, що в Україні загалом і в областях зокрема спостерігається негативна демографічна ситуація (зменшення населення) (табл. 2), проведемо довільний розрахунок. Згідно зі статистичною динамікою населення в Тернопільській області за рік зменшується на 5000–6000 осіб, припустимо, що у 2018 р. середня чисельність населення зменшиться на 5 тис. і становитиме 1 050 750 осіб, тоді злочинність у нас буде такою: підставимо в параболічну регресію 4-го степеня $y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$ чисельність населення $x = 1055750$ та $x = 1050750$ і знайдемо різницю: $\Delta y = -685,428 - 2,161898 \cdot 1055750 + 0,002495 \cdot 1055750^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot 1055750^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot 1055750^4 - 685,428 + 2,161898 \cdot 1050750 - 0,002495 \cdot 1050750^2 + 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot 1050750^3 - 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot 1050750^4 = 76,42017 \approx 76$. Тобто зі зменшенням населення в Тернопільській області на 5 тис. чоловік кількість злочинів зменшиться на 76 і становитиме у 2018 р. $7627 - 76 = 7551$.

Прогнозне значення y_p визначається шляхом підстановки в рівняння регресії відповідного (прогнозного) значення x_p . Обчислюється стандартна середня похибка прогнозу m_{y_x} [12, с. 9]:

$$m_{y_x} = \sigma_{\text{зал}} \cdot \sqrt{1 + \frac{1}{n} + \frac{(x_p - \bar{x})^2}{\sum (x - \bar{x})^2}}, \quad (9)$$

де $\sigma_{\text{зал}} = \sqrt{\frac{\sum (y_t - \hat{y}_t)^2}{n - m - 1}}$ – середньоквадратична похибка рівняння регресії [11, с. 264]. І будуватиметься довірчий інтервал прогнозу:

$$\gamma_{\hat{y}_p} = \hat{y}_p \pm \Delta_{\hat{y}_p}, \quad \gamma_{\hat{y}_{p\min}} = \hat{y}_p - \Delta_{\hat{y}_p}, \quad \gamma_{\hat{y}_{p\max}} = \hat{y}_p + \Delta_{\hat{y}_p}, \quad (10)$$

$$\text{де } \Delta_{\hat{y}_p} = t_{\text{табл}} \cdot m_{\hat{y}_p}$$

$$\sigma_{\text{зал}} = \sqrt{\frac{\sum (y - \hat{y})^2}{n - m - 1}} = \sqrt{\frac{10,53189262}{8 - 4 - 1}} = 1,87366776.$$

$$m_{\hat{y}_x} = 1,87366776 \cdot \sqrt{1 + \frac{1}{8} + \frac{(5 - 1329,51625)^2}{1819561,711}} \approx 2,708184$$

Для розрахунку злочинності формуємо розрахункову табл. 6.

Для прогнозного значення $\hat{y}_x$ 95%-ні довірчі інтервали становлять $\hat{y}_p \pm t_{\text{табл}} \cdot m_{\hat{y}_p}$; при $df = n - m - 1 = 8 - 4 - 1 = 3$ і рівні значимості $\alpha = 0,05$ критичне значення t -критерія Стюдента становить [9, с. 557; 13, с. 144; 14, с. 200; 15, с. 391]: $t_{(0,05,3)} = 2,353363$, $\hat{y}_p \pm 2,708184 \cdot 2,353363$, тобто $\hat{y}_p = \pm 6,37334$.

Наприклад, для Тернопільської області в разі зменшення населення на 5 тис. осіб зменшення кількості злочинів з урахуванням довірчих інтервалів становитиме: $76,42017 - 6,37334 \approx 70 \leq \hat{y}_p \leq 76,42017 + 6,37334 \approx 83$; $70 \leq \hat{y}_p \leq 83$. Отже, функція $y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$ показує, що зі зменшенням населення на кожні 5 тис. осіб у західних областях України число зареєстрованих злочинів зменшилось би в середньому на 80 злочинів.

Таблиця 6

Розрахунок параметрів для середньої похибки полінома 4-го степеня
 $y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$

Область України	Населення (тис.) x	Злочинів (тис.) y	$\hat{y}$	$(y - \hat{y})^2$	$(x - \bar{x})^2$
Чернівецька	908,783	8,941	9,034527917	3,944146477	82972,37043
Волинська	1041,467	11,168	9,182012468	0,741300395	4979,595639
Тернопільська	1061,967	7,288	9,492246828	0,021390123	2551,942031
Рівненська	1161,8	11,507	11,05708606	1,06364 · 10 ⁻⁸	1450701,609
Закарпатська	1258,95	10,679	11,53998803	0,20242255	28128,74051
Хмельницька	1289,163	12,159	11,2899882	4,85870408	71582,60118
Івано-Франківська	1380,033	8,883	9,029253625	0,755181517	1628,384786
Львівська	2533,967	32,539	32,53889687	0,008747471	177016,4677
Σ	10636,13	103,164	x	10,53189262	1819561,711
Середнє значення	1329,516	12,8955	x	x	x

На практиці моделі злочинності (зокрема, й однофакторні) можуть бути найрізноманітнішими. Їх можна отримати в різних програмних середовищах (Excel, STATISTICA, SPSS Statistics, Wolfram Mathematica, MATLAB). Так, наприклад, в Excel є вбудована функція поліноміальних трендів, за допомогою якої можна отримати модель злочинності, що описується поліноміальною регресією 5-го степеня (рис. 5), для якого $\bar{A}_{\text{розрах.}} = 8.75\%$ (рівняння має достатню точність і його використання є можливим) та $F_{\text{факт}} = 20,99$. $F_{\text{табл}} = F_{(0,05, 1, 2)} = 18,5128$. В силу того, що $F_{\text{факт}} = 20,99 > F_{\text{табл}} = 18,5128$, рівняння поліноміальної регресії 5-го степеня статистично значиме в цілому.

Індекс кореляції r_{xy} для поліноміальної регресії 5-го степеня становить $r_{xy} \approx 0,9856$, що вказує на дуже високий зв'язок між фактором чисельності населення та кількістю злочинів.

Використання функції $y = 0,0923x^5 - 1,9159x^4 + 14,689x^3 - 50,909x^2 + 77,726x - 30,713$ не дуже зручне з огляду на те, що замість x у нього підставляються порядкові точки ($x = 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8$), а не кількість злочинів. Для Тернопільської області, припустимо, відбудеться зменшення населення на 5 тис. осіб у 2018 р. в порівнянні з 2017 р. і становитиме 1050750 осіб. Тоді $x = (3 \cdot 1050,750) / 1061,967 = 2,968$, а кількість злочинів зміниться на $\Delta y = (0,0923 \cdot 3^5 - 1,9159 \cdot 3^4 + 14,689 \cdot 3^3 - 50,909 \cdot 3^2 + 77,726 \cdot 3 - 30,713) - (0,0923 \cdot 2,968^5 - 1,9159 \cdot 2,968^4 + 14,689 \cdot 2,968^3 - 50,909 \cdot 2,968^2 + 77,726 \cdot 2,968 - 30,713) \approx -24$, тобто може збільшитись на 24 злочини. Тим самим можна дійти до суперечності: в разі зменшення населення Тернопільської області за рівнянням полінома 4-го степеня отримуємо зменшення злочинів на 76, а за поліноміальним рівнянням 5-го степеня, навпаки, – збільшення на 24.

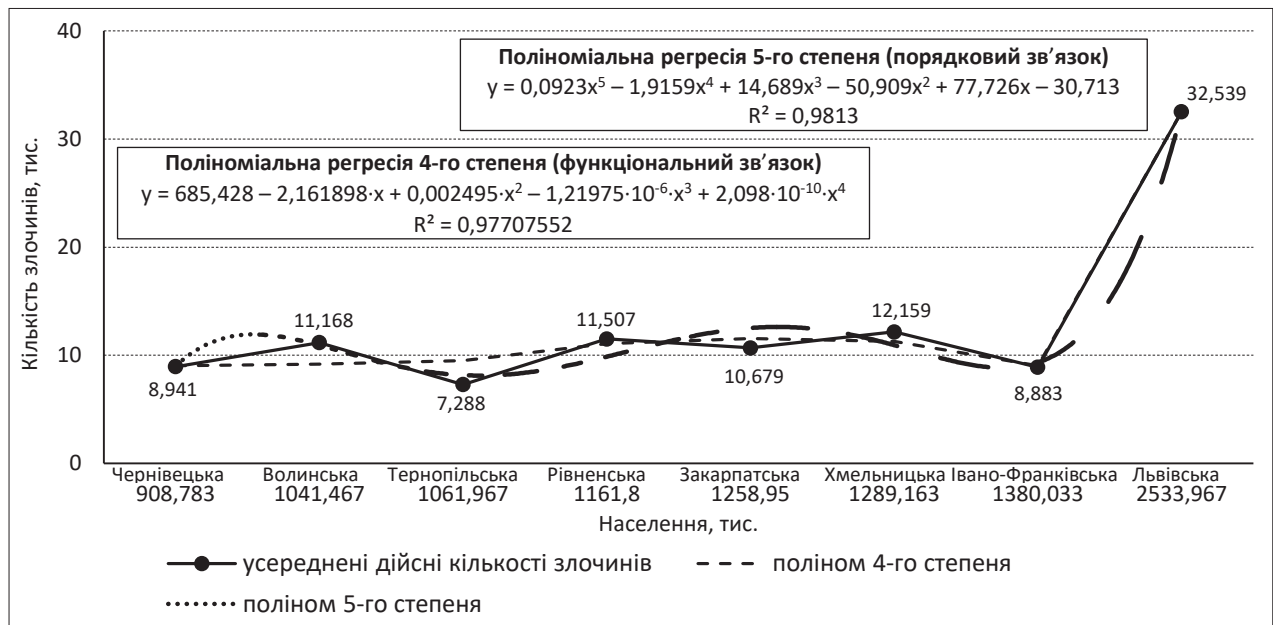


Рис. 5. Усереднені дійсні значення кількості злочинів та поліноміальні регресії 4-го, 5-го степенів

Аналізуючи статистичні дані (табл. 2), можна стверджувати, що, незважаючи на зменшення чисельності населення протягом 2015–2017 рр., наприклад в Тернопільській області, кількість злочинів не має тенденції до зменшення (7195, 7042, 7627), тенденція зменшення злочинності спостерігається лише в Хмельницькій області. Тим самим, як статичні дані, так і формалізований опис злочинності (однофакторна модель на основі поліноміального рівняння регресії 5-го степеня) дають переконливі докази того, що зменшення чисельності населення однозначно не спричинює зменшення злочинності.

Таким чином, провівши аналіз статистичних даних щодо чисельності населення і кількості злочинів за 2015–2017 рр. в західних областях України, отримана однофакторна модель на основі полінома 4-го степеня ($y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$) та на основі полінома 5-го степеня ($y = 0,0923x^5 - 1,9159x^4 + 14,689x^3 - 50,909x^2 + 77,726x - 30,713$). В окремих випадках модель із використанням даних рівнянь регресії (рис. 5) є необхідною для виявлення залежності кількості зареєстрованих злочинів від чисельності населення.

Висновки. Вплив населення зовсім не зводиться до прямих залежностей типу «більше населення – більше злочинів» або, навпаки, «менше населення – менше злочинів». Ці чинники входять у набагато складніші комплекси взаємодії, які посилюють або послаблюють елементарні прямі залежності і включають такі форми, як характер, рівень загальної і правової культури (в тому числі нефор-

мального соціального контролю), добробут, здоров'я населення і багато інших, що інтенсивно (безпосередньо або побічно) впливають на типові ціннісні орієнтації і поведінкові стереотипи вікових і соціально-професійних груп населення, розподілених у свою чергу за певними місцями роботи (навчання) і проживання [2, с. 129].

Розглянута однофакторна модель на основі рівнянь регресії (зокрема, поліноміальні регресії 4-го та 5-го степенів) може надати кримінологічно-теоретичну важливу практичну допомогу. Модель дає змогу порівнювати отримані результати кількості злочинів у західних областях України.

Подальші дослідження питання використання методів моделювання злочинності необхідно проводити в напрямі побудови математичних моделей злочинності на основі рівнянь множинної регресії.

Література:

1. Корецький С.М. Кримінологічна характеристика девіантної поведінки неповнолітніх: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2003. 189 с.
2. Утаров К.А. Математические методы в криминологии: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Москва, 2004. 165 с.
3. Потапов Д.К., Евстафьева В.В. Математическое моделирование преступности в Санкт-Петербурге эконометрическими методами. Россия в ВТО: проблемы, задачи, перспективы: сборник науч. статей, вып. 13; под общей редакцией проф. В.В. Тумалева. Санкт-Петербург: НОУ ВПО «Институт бизнеса и права», 2012. С. 110–113.
4. Криминология: учеб. / А.И. Гуров и др.; под ред. Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер, 2004. 640 с.
5. Сайти головних управлінь Державної служби статистики України (дата звернення: 22.10.2018).
6. Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. Криминология: Курс лекций. Київ: МАУП, 2002. 295 с.
7. Криминология: учеб. / Ю.М. Антонян и др.; под ред. В.Н. Кудрявцева и В.Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма, 2009. 800 с.
8. Лагутин М.Б. Наглядная математическая статистика: учеб. пособ. 2-е изд., испр. Москва: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2009. 472 с.
9. Магнус Я.Р., Катышев П.К., Пересецкий А.Л. Эконометрика. Начальный курс: учеб. 6-е изд., перераб. и доп. Москва: Дело, 2004. 576 с.
10. Эконометрика: учеб. / И.И. Елисеева и др.; под ред. И.И. Елисеевой. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Финансы и статистика, 2007. 576 с.
11. Ефимова М.Р., Петрова Е.В., Румянцев В.Н. Общая теория статистики: учеб. для студ. вузов / под ред. М.Р. Ефимовой. 2-е изд., испр. и доп. («Высшее образование»). Москва: Инфра-М, 2008. 412 с.
12. Практикум по эконометрике: учеб. пособ. / И.И. Елисеева и др.; под ред. И.И. Елисеевой. Москва: Финансы и статистика, 2002. 192 с.
13. Осипов А.Л., Рапоцевич Е.А. Основы математического моделирования социально-экономических процессов: учеб. пособие. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2014. 154 с.
14. Мардиа К., Земрох К. Таблицы F-распределений и распределений, связанных с ними; пер. с англ. М.С. Никулина. Москва: Наука, 1984. 255 с.
15. Кобзарь А.И. Прикладная математическая статистика. Для инженеров и научных работников. Москва: ФИЗМАТЛИТ, 2006. 816 с.

ПРАВОВА ОСНОВА ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ З МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Школьніков В. І.,

здобувач наукової лабораторії з проблем досудового розслідування

Навчально-наукового інституту № 1

Національної академії внутрішніх справ

У статті проаналізовано нормативно-правові акти, що стосуються порядку отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні. Визначено рівні нормативно-правового регулювання порядку отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні. Визначено прогалини в кримінальному процесуальному законодавстві щодо отримання інформації з мережі Інтернет.

В статье проанализированы нормативно-правовые акты, касающиеся порядка получения информации из сети Интернет в уголовном производстве. Определены уровни нормативно-правового регулирования порядка получения информации из сети Интернет в уголовном производстве. Определены пробелы в уголовном процессуальном законодательстве относительно получения информации из сети Интернет.

Legal acts concerning the procedure of obtaining information from the Internet in criminal proceedings have been analyzed. Levels of legal regulation of the order of obtaining information from the Internet in criminal proceedings have been defined. The gaps in the criminal procedural law concerning the procedure of obtaining information from the Internet has been identified.

Ключові слова: кримінальний процес, правова основа, інформація, мережа Інтернет.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток інформаційних технологій призводить до появи нових способів учинення кримінальних правопорушень, зокрема в мережі Інтернет. Інформація в Інтернет-середовищі може свідчити про факт учинення певного правопорушення (яке не обов'язково має належати до категорії кіберзлочинів), містити відомості про його сліди та шкідливі наслідки [1, с. 12].

На сучасному етапі діяльності вітчизняних правоохоронних органів існує проблема, яка полягає в правильній процедурі отримання інформації, що міститься в мережі Інтернет.

По-перше, нерозуміння слідчим основ структури та організації мережі Інтернет може призвести до порушення завдань кримінального провадження, визначених ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

По-друге, безмежність та відсутність певних територіальних обмежень в обігу інформації в мережі Інтернет потребує від слідчого досконалих знань у сфері міжнародного співробітництва та законодавства тієї держави, де знаходиться володілець потрібної інформації.

Тому виникає проблема в розробленні наукових рекомендацій із пошуку, виявлення та фіксації інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні. Одним із перших завдань повинно стати обґрунтування необхідності зміни практики, що склалася під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, та яка полягає в неправильному правозастосуванні положень КПК України.

Теоретичним підґрунтям наукового дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних учених, які вивчали різні аспекти отримання інформації з мережі Інтернет, це, зокрема, Н.М. Ахтирська, О.В. Малахова, Ю.Ю. Орлов, С.В. Самойлов, В.Г. Уваров, Є.С. Хижняк, Д.М. Цехан, С.С. Чернявський та ін. Натомість відсутність системних теоретичних напрацювань саме з питання правової регламентації порядку отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні зумовлює необхідність проведення такого дослідження.

Мета статті – аналіз правових основ отримання інформації з мережі Інтернет з метою зміни правозастосовної практики діяльності правоохоронних органів під час досудового розслідування кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Правова основа – це сукупність вихідних положень нормативно-правових актів, які регламентують діяльність конкретних суб'єктів правозастосування або суспільні відносини загалом.

Правову основу отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні становлять чинні нормативно-правові акти, які регламентують відносини між судом, слідчим суддею, прокурором, органами досудового розслідування, оперативними підрозділами та громадянами, а також підприємствами, установами й організаціями з питань отримання інформації, що має доказове або орієнтуюче значення.

Особливість обігу інформації в мережі Інтернет полягає в тому, що така інформація знаходиться, як правило, у володінні, утриманні або користуванні конкретних підприємств, установ або організацій, наприклад, в адміністрації таких соціальних мереж, як Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram тощо.

А тому, аналізуючи правові основи отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні, доцільно виділити такі рівні нормативно-правового регулювання цієї діяльності:

- 1 – норми міжнародно-правового характеру;
- 2 – конституційні норми;
- 3 – закони України;
- 4 – підзаконні нормативно-правові акти.

До першого рівня слід віднести Загальну декларацію прав людини 1948 року, де в статті 12 узаконено, що «ніхто не може зазнавати довільного втручання в його особисте і сімейне життя, довільного посягання на недоторканність його житла, таємниці його кореспонденції чи на його честь і репутацію. Кожна людина має право на захист закону від такого втручання чи від такого посягання» [2]. Це початкове положення знайшло своє відображення і було розвинене в статті 17 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права, прийнятого 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй [3], і в статті 8 Європейської декларації про захист прав людини і основних свобод [4]. Ці міжнародно-правові акти становлять основу захисту основоположних прав людини від незаконного втручання та є складовою частиною кримінального процесуального законодавства України відповідно до статті 1 КПК України.

Також 07 вересня 2015 року Україною була ратифікована Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність [5], згідно з якою кожна держава, що підписала цей міжнародно-правовий документ, зобов'язана вжити таких заходів законодавчого та іншого характеру, які можуть знадобитися для збору доказів у кримінальних провадженнях в електронній формі. Додатково Конвенція надає право збирати комп'ютерні дані в онлайн-режимі та з відкритих джерел без згоди іншої сторони, встановлює обов'язок широкого співробітництва між країнами з питань збору електронних доказів тощо. Але слід відмітити, що на практиці країни-учасниці не дотримуються положень Конвенції, однією з головних причин цього є різна правова регламентація порядку розслідування кримінальних правопорушень на території країн-учасниць.

Тому в питанні отримання інформації з мережі Інтернет важливу роль відіграє міжнародне співробітництво. У даному контексті слід погодитися з думкою Ю.М. Чорноуса про те, що до правових основ міжнародного співробітництва в діяльності з розслідування злочинів відносяться міжнародні договори та міжнародні угоди України [6, с. 221]. Тобто велику роль у питанні отримання інформації з мережі Інтернет відіграють також міжнародні угоди України.

Відповідно, другим рівнем нормативно-правового регулювання є Конституція України [7]. Так, ст. 30 Конституції України захищає недоторканність житла (територіальну приватність), ст. 31 – таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (комунікаційну приватність), ст. 32 передбачає заборону збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди (інформаційна приватність), а ст. 28 передбачає заборону піддавати особу без її вільної згоди медичним, науковим чи іншим дослідженням (фізична приватність).

До третього рівня слід віднести КПК України, норми якого необхідно поділити на такі групи:

І. Загального призначення, які визначають загальні положення отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні, порядок визнання такої інформації доказом у кримінальному провадженні.

У контексті подальшого наукового дослідження цікавими та такими, які потребують змін, є правові норми, що стосуються статті 99 КПК України.

Необхідно погодитися з думками Ю.Ю. Орлова та С.С. Чернявського з приводу того, що буквально тлумачення тексту ст. 99 КПК України дає підстави для висновку, що «електронні носії інформації» потрібно трактувати як будь-які електронні носії. Такі носії можуть бути вбудовані в комп'ютерні пристрої, підключені до інформаційної мережі [8, с. 14].

Натомість сучасний розвиток інформаційних технологій зумовлює потребу у визнанні окремим джерелом доказів саме електронну інформацію, особливо якщо остання знаходиться в обігу в мережі Інтернет. Це пояснюється тим фактом, що встановити першоджерело походження такої інформації є вкрай трудним завданням, особливо якщо така інформація постійно передається з одного веб-ресурсу на інший. Крім того, гостро постає питання того, що володільці, користувачі або утримувачі

такої інформації знаходяться за кордоном. Наслідком цього є неможливість слідчому отримати таку інформацію, наприклад, шляхом тимчасового доступу до електронної інформаційної системи;

II. Досудового розслідування в частині регламентації порядку проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

Так, інформація з мережі Інтернет може бути отримана під час обшуку (ст. 234), тимчасового доступу до електронних інформаційних систем як заходу забезпечення кримінального провадження (ст. 159), а також під час зняття інформації з електронних інформаційних систем (ст. 264).

У науковій літературі та в практичній діяльності розповсюдженою є думка про те, що огляд як слідча (розшукова) дія є процесуальним засобом отримання інформації з мережі Інтернет [9–13]. На наше переконання, така практика порушує завдання та засади кримінального провадження з певних причин.

По-перше, огляду веб-сторінки завжди передуює пошук конкретної інформації. Такий пошук, як правило, здійснюється з використанням, наприклад, спеціальних формул у Google пошуку (оператори AND, OR тощо), або може навіть використовуватися спеціальне програмне забезпечення, таке як Maltego CE.

Відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У статті 264 КПК України чітко зазначено, що зняття інформації з електронних інформаційних мереж включає:

- 1) пошук, виявлення і фіксацію відомостей, що містяться в електронній інформаційній системі, або їхніх частин;
- 2) доступ до електронної інформаційної системи або її частини;
- 3) отримання таких відомостей без відома її власника, володільця або утримувача.

Відповідно до частини 2 цієї статті не потребує дозволу слідчого судді здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або їхньої частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту. Саме ця частина регламентує здійснення зняття інформації з мережі Інтернет, доступ до якої не обмежується.

По-друге, слідчий здійснює огляд веб-сторінки, яка відображена в певному Інтернет-браузері (Google Chrome, Opera, Microsoft Explorer тощо). Тобто браузер інтерпретує HTML-код конкретної веб-сторінки, а тому слідчий здійснює огляд «зовнішньої сторони», але не знає, що ховається за цією картинкою. У теорії та практиці хакерських атак існує такий тип вразливості, як XSS (англ. Cross Site Scripting – «міжсайтовий скриптинг»). Тобто є можливість у зловмисника змінити структуру HTML-коду веб-сторінки, наприклад, додавши «скрипт», який буде виконувати якусь послідовність дій. Як правило, це переправлення на інший веб-сайт. Але можливо й змінити інформацію, що міститься на веб-сторінці. Тому для слідчого головним завданням є дослідження саме HTML-коду.

Це дуже великий масив даних, які придатні для автоматизованої обробки засобами обчислювальної техніки. На практиці така обробка здійснюється з використанням таких мов програмування, як Python, R.

Тому, на нашу думку, з урахуванням чинних норм Конституції України (ст. 19) та КПК України (ст. 264) доцільніше здійснювати зняття інформації з електронних інформаційних систем, до якої і відноситься мережа Інтернет. Але відсутність практики по застосуванню даної негласної слідчої (розшукової) дії (далі – НС(Р)Д) полягає в порядку засекречення та розсекречення матеріалів проведення зняття інформації з електронних інформаційних систем, яке є часовим бар'єром для слідчого, тим паче судова практика визнає доказом огляд інформації з мережі Інтернет.

Хоча ч. 2 ст. 264 КПК України, яка дозволяє здобувати відомості з електронних інформаційних систем або їхньої частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем, утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту, не потребує ухвали слідчого судді та не порушує приватність спілкування, але відповідно до чинного законодавства існує обов'язок засекречення матеріалів проведення даної НС(Р)Д.

Дане питання є таким, що потребує подальшого наукового дослідження, тому що частина 2 ст. 264 КПК України охоплює таку концепцію, як аналіз відкритих джерел інформації (з англ. Open source intelligence), методики здійснення якої є у вільному доступі в мережі Інтернет.

У цьому контексті слід погодитися з позицією М.Л. Грібова, який пропонує поповнити перелік законодавчо закріплених НС(Р)Д. Вчений вважає за необхідне в системі НС(Р)Д визначити таку дію, як збирання інформації без втручання в приватне спілкування, однією із форм реалізації якої є одержання відкритої інформації в мережі Інтернет. Особливість даних дій, на думку науковця, повинна полягати в збереженні таємниці мети їх проведення та відомчої належності осіб, що їх здійснюють [14].

III. Міжнародного співробітництва під час досудового розслідування.

Окрім КПК України, до третього рівня нормативно-правового регулювання слід віднести такі нормативно-правові акти:

– Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг», де в ст. 8 ука-
зано, що допустимість електронного документа як доказу не може заперечуватися виключно на під-
ставі того, що він має електронну форму;

– Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», де зазначається, що оперативним
підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності за наявності передбачених
статтею 6 цього Закону підстав надається право здійснювати аудіо-, відеоконтроль особи, зняття
інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, електронних інформаційних мереж згідно з
положеннями статей 260, 263–265 КПК України (п. 9 ч. 1 ст. 8);

До четвертого рівня нормативно-правової регламентації порядку отримання інформації з
мережі Інтернет слід віднести Інструкцію про організацію проведення НС(Р)Д та використання їхніх
результатів у кримінальному провадженні (далі – Інструкція) [15].

Перш ніж перейти до розгляду основних положень Інструкції, необхідно відмітити, що підза-
конні нормативно-правові акти повинні містити організаційні процесуальні норми та не розширювати
чи звужувати зміст і обсяг конкретних норм кримінального процесуального законодавства.

Так, у п. 1.11.6. Інструкції лише вказано, що зняття інформації з електронних інформаційних
систем без відома її власника, володільця або утримувача (ст. 264 КПК України) полягає в одержанні
інформації, в тому числі із застосуванням технічного обладнання, яка міститься в електронно-обчис-
лювальних машинах (комп'ютер), автоматичних системах, комп'ютерній мережі.

Натомість більше роз'яснень потребує ч. 2 ст. 264 КПК України, яка регламентує порядок про-
ведення здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не
обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний з подоланням системи
логічного захисту.

Висновки. Здійснений аналіз правових основ отримання інформації з мережі Інтернет у кри-
мінальному провадженні доводить всю складність даної сфери наукових досліджень. Характерні
ознаки глобальності та інформаційної технологічності даного питання зумовлюють і подальше нау-
кове розроблення рекомендацій, спрямованих на правильне застосування норм кримінального про-
цесуального законодавства. Недосконалість чинного законодавства та наявність прогалин у порядку
отримання інформації з мережі Інтернет у кримінальному провадженні зумовлює необхідність ви-
роблення єдиної стратегії законодавчого вдосконалення порядку отримання такої інформації. Для
цього співпраця між правоохоронцями, науковцями та спеціалістами ІТ-сфери є запорукою якісної
розробки нового кримінального процесуального законодавства, яке буде відповідати всім вимогам,
що впроваджує сучасне інформаційне суспільство.

Література:

1. Протидія кіберзлочинності в Україні: правові та організаційні засади: навч. посіб. / О.Є. Користін,
В.М. Бутузов, С.С. Чернявський та ін. Київ: Скіф, 2012. 736 с.
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. Офіційний вісник України. 2008.
№ 93. С. 89. Ст. 3103.
3. Д.В. Скринька. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966. Українська дипло-
матична енциклопедія: у 2-х т.; редкол.: Л.В. Губерський (голова) та ін. К.:Знання України, 2004
Т. 2. 812 с.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Офіційний
вісник України. 2006. № 32. Ст. 270.
5. Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 р. Офіційний вісник України.
2007. № 65. С. 107. Ст. 2535.
6. Черноус Ю.М. Правова основа міжнародного співробітництва у розслідуванні злочинів. Віс-
ник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2010.
Вип. 1. С. 217–225.
7. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. С. 141. URL:
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
8. Орлов Ю.Ю., Чернявський С.С. Електронне відображення як джерело доказів у кримінальному
провадженні. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 12–24.
9. Вирок Богунського районного суду м. Житомира від 14.11.2011 року в кримінальній справі
№ 1-651/11. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52525082>
10. Вирок Октябрського районного суду м. Полтава від 07.04.2011 року в кримінальній справі
№ 1-332/11. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/15412463>
11. Вирок Ордонікідзевського районного суду м. Харкова від 14.09.2016 року в кримінальному про-
вадженні № 1-кп/644/482/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61312581>

12. Хижняк Є.С. Особливості огляду електронних документів під час розслідування кримінальних правопорушень. Держава та регіони. Серія «Право». 2017. № 4 (58). С. 80–85.
13. Коваленко А.М. Особливості тактики огляду електронних документів під час досудового розслідування посягань на життя та здоров'я журналіста. Вісник Національної академії правових наук України. 2017. № 1 (88). С. 182–191.
14. Грібов М.Л. Доповнення переліку негласних слідчих (розшукових) дій: практична необхідність та юридична доцільність. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2015. № 4. С. 120–126.
15. Про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: Інструкція, затверджена наказом ГПУ, МВС, СБУ, АДПС, Мінфіну, Мінюсту України від 16 листоп. 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5/. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12/print>

ABSTRACTS

SOCIOLOGY

Chris Weston. Decline and fall of British power: 1997 to 2018

The purpose of this paper is to examine the decline and fall of British power. "Power" is defined as the ability to influence another party and Michael Mann's four sources of social power is employed as an analytical tool.

The four sources of power are traced in historical terms and their interactions and interconnectedness outlined.

The paper takes as its starting point the state of Britain at the end of 1945 up to the 1990s and when Blair became Prime Minister.

The Blair years would see a growing recourse to Military Power which would lead to its armed forces simultaneously fighting in two conflicts in Afghanistan and Iraq.

At the heart of the analysis lies the course of Economic Power which has continued to be the Achilles heel of Britain and a major cause of its decline and fall, which has accelerated since the 2008 Financial Crisis. Ten years on, the consequences would be profound: the deepest recession since the 1920s; the slowest recovery since the 1920s; the worst decade for earnings growth since the 1860s – if not earlier; the highest deficit since the second world war; and the biggest peacetime surge in public debt.

Britain's Economic Power remained fragile albeit the collapse of Britain's manufacturing base now led to increased reliance on the financial sector to fill this "gap". The paper has noted the growing influence of the financial sector since the early 1980s and that in the light of Brexit, it remains likely that the financial sector will grow in importance.

The paper also looks at the ramifications of the Brexit referendum in terms of the conduct of Political Power both domestically and externally. In particular, with respect to the former, the Referendum has revealed deep cleavages in the UK, with Scotland Northern Ireland voting to remain. Scotland saw its own referendum on independence which saw a relatively narrow vote in favour of remaining in the UK. Given Britain's nuclear deterrent – one of the country's claim to "Great Power" status - is located in Scotland, the possibility of a move to independence would have profound consequences for Britain's Military and Political Power.

The paper also looks at the implications of the proposed going it alone on the world stage following Brexit, "Global Britain" in terms of both Military, Political and Economic Power. The Trump Presidency has serious implications for Britain's intentions in view of the rise in protectionist sentiments in the USA. The ability to seek a global role in Military Power by a return to an "East of Suez" appears ambitious in view of the defence spending cuts from 2010 onwards. Indeed, the British Army's regular force is likely to fall to the same level as in 1800.

The paper critically examines the role of political leadership but also seeks to highlight the nature of Ideological Power, as manifested in what Andress has termed "Cultural Dementia" – a return to an imagined community in the past when Britain had an empire.

The referendum appears to have led to the dominance of Political Power/Ideological Power over Economic Power but questions whether this will be sustainable in view of the projected effects of Brexit.

Key words: Great Britain, sources of social power, economic power, political power, Brexit

Bataeva K., Popova O. Factors and barriers of social adaptation of reluctant migrants

In the article, the main factors and barriers of social adaptation of reluctant migrants that are able to contribute to or to hinder successful adaptation to new social conditions of life are presented. Modern sociological concepts of adaptation and integration of migrants are analyzed such as the concept of acculturation by D. Berry; Interactive Acculturation Model by R. Bourhis, L. Moise, S. Perreault and S. Senecal; the concept of four dimensions of social integration of an individual/group (acculturation, placement, interaction and identification) by H. Esser; the concept of segmented integration by W. Bosswick and F. Heckmann.

The following factors of successful integration of reluctant migrants are considered: relevance of sociocultural systems of the homeland and host societies; length of stay in a host society; civil/political participation; involvement in religious practices of a host society; dispersion of migrants residence; positive attitude to migrants from a new reference group; urbanized context of adaptation.

The following barriers may impede the social adaptation of reluctant migrants: the existence of a "cultural conflict" between the homeland and host societies; lack of own housing; lack of jobs and stable income; spatial segregation or compact residence of migrants; hostile attitude of a host society; negative discourse of mass media; involuntary migration.

It has been concluded that the knowledge and consideration of these factors and barriers can contribute to improvement of relations between local and migrant communities as well as the optimization of migrant adaptation practices.

Key words: social adaptation, integration, host society, homeland, reluctant migrants.

Poltorakov O. Sociology of violence: disciplinary prospects for its formation and development

In the formation context of the sociology of violence, it is argued some asymmetries of its methodological connections with other theories of the middle range character. It is currently characterized with the sociology of violence more often and more actively using the achievements of adjacent sociological trends.

Adequate analysis of the interaction of those middle range theories of is possible while comparing the theories that have comparable (on a scale, etc.) subjects of research. Sociology of violence has its object of studying a certain social phenomenon – accordingly, methodologically correct will be a comparison with similar theories, having the subject of their study of comparable social phenomena. This does not mean that this theory is not related to theories that study community and group - but those dependencies already require additional defragment of the sociology of violence itself.

On the one hand, those to be social psychology, criminal and political sociology; on the other one – the sociologies of family, education, youth, etc. But if the sociology of violence actively uses the achievements of these and other similar sociological trends, then in the theories of the middle range there is an obvious lack of attention to the achievements of the sociology of violence itself.

Prospects for the development for sociology of violence to be in the spheres of its close interactions with other middle range theories. But, as it is obviously seen, those connections to be far from being always understood by researchers, as far as its principles are not quite clear, that reduces the effectiveness of scientific results. Sociology of violence develops, using the achievements of those middle range theories correlating with it, although the need for them is somehow differentiated, and this is due both to the logics of scientific knowledge and to the social request addressed by the sociology of violence.

Key words: violence, sociology of violence, middle range theory, macrosociology, microsociology.

POLITICAL SCIENCE

Yeromin M. Universal codes in international political communication: specific case of audiovisual media

In both general humanitarian studies, as well as political studies, the concept of language has a large importance. However, considering any language could be stripped down to a (seemingly more basic) notion of code, actual studies of code as an important aspect of international political communication are scarce, despite it is rather obvious that they have much potential in terms of both practical use and theoretical dwelling. In specific case of this article (and, in wider sense, preceding research by authors) the problem to dwell upon is how such codes could be translated.

Translations developed to a quite high level over thousands of years and now appear quickly and conveniently, of certain texts and in needed languages. Level of knowledge of the foreign languages among world's population is also progressing, as well. And yet, even in such conditions language barrier, whether it gets thicker or thinner at some places, diverse in its shapes and forms, remains. But there is an idea of a language which is understandable anywhere in the world: analogue of a text, in which at least some key elements would be understood by anyone, won't be lost in translation, no matter which language was it written in. As we mentioned, operating at a level of sub-text, it could be really more adequately referred to as a universal code, but within the practice of audiovisual media it is indeed often called a language.

Audiovisual media, fixation of images on film or videotape and digital images as well is what we mostly talk about in this scientific work, because with civilization evolving we become more and more dependent

on what was said in that language, spend more time not only searching for new ways, but developing old, as well. Audiovisual media, in that regard, is produced in almost every possible language, including fictional ones. Internet Movie Database (IMDb) divides languages which are specified as used in different listed audio-visual works into common languages and less-common languages, effectively avoiding the notion of non-common and emphasizing that regardless of how common language is, importance of it in the audio-visual media is entirely a decision of creators.

Political studies are, to some point, a glue, that bonds together different aspects of developing and classifies them accordingly to some wide-spread political doctrines. Knowing how such doctrines inspire certain concepts in the everyday life of the state, how they transform in society's conscience and eventually inspire nation-wide processes is what political studies should concentrate upon and that also might include inspiring the needed and very welcome change in what is known as technology-enhanced language learning (TELL). Studying universal code of audio-visual media in the contexts of International political communication should be taken into consideration in TELL and research thereof, as nowadays people tend to be much more politically involved with the use of Internet and social networks as instruments of political influence, discussion and education – wider then ever and yet also much more restricted then before. Correlation between audio-visual media and new media social platforms, such as Reddit seem to be overlooked and under-researched. Present-day learners are represented mostly by the members of the Facebook/YouTube generation which is more visually developed than whichever of the previous generations. For this generation, online communication via exchanging static and moving images is just as important as face-to-face interaction, often offering knowledge-exchange opportunities. Their expectations strongly influence the modern teaching style by demanding more and more visual aids (first of all films) especially in teaching foreign languages.

For political studies in the international relations, audiovisual media, while not exactly being terra incognita, is a place of only a certain level familiarity, which could and should be enriched by further research, as security of the situation pretty much depends on intricate processes of international communication witnessed in a conglomerate of social media and audiovisual media. Already, a situation of hybrid war forming within our own country dictates the need of closer filtration of information provided to us through the social networks, which nowadays, primarily, tend to use audiovisual format to stay fast and relevant. Relevancy of audiovisual media, its whole survival through the years and even decades (centuries are certainly out of question as audiovisual media is much younger then printed one) depended on being fluid, adaptive and developing a very transformative and unique system of approaching the unsuspecting audience from every corner. That resulted in supposed simple entertainment becoming not just one, but several multibillion industries, which intervene in unexpected way when it comes to presenting actual events and then distorting the accounts in latter, fictionalized attempts.

Key words: international political communication, audiovisual media, universal code of movies, political communication research, empirical sources, hybrid wars.

Zavada Ya. Relations between Iran and Saudi Arabia in the context of regional security

The article examines the relations between the two leading states of the Middle East, the Islamic Republic of Iran and Saudi Arabia in the context of regional security. The geopolitical contradictions between the two countries are highlighted, especially the conflicts in Syria, Iraq, Lebanon and Yemen. During the study was revealed that the confrontation between countries has deep historical, cultural, ideological, economic, political reasons.

Relations between Tehran and Riyadh as two key players and two regional powers are of great importance. Special place of the two countries has caused relations between them to be very important in the formation of regional order in the Persian Gulf, and the Middle East. Different behavior patterns in their relationship have taken place from the beginning of the relationship till now. After domestic, regional and international developments in 1999, Tehran and Riyadh went from divergence to the détente, coexistence and cooperation during the presidency of Hashemi Rafsanjani and Mohammad Khatami. However, since 2005 these two great neighboring countries again entered the competition, tensions and divergences.

According to results was found out that identical, geopolitical, and structural factors were the determinant factors in creating relations and conflicts between the two countries. Identity of Iran's political system is referred to Iranian-Islamic identity, while Saudi Arabia has Arabic-Islamic identity. Their geopolitical distinctions are related to Shiite and Sunni disciplines, and in terms of structure, rapprochement with U.S. and distribution of power in the Persian Gulf region are the most important indicators. These factors formed a "competitive conflict" behavior pattern among them.

It should also be noted that Iran's nuclear program has a major impact on the relationship between Saudi Arabia and Iran. Saudi Arabia is a ferocious opponent of Iran's nuclear deal. Riyadh supports US withdrawal from the nuclear deal. Because, Saudi Arabia has aim to increase and strengthen its influence in the region.

So, today there are no prospects for improvement of relations between the countries.

Key words: Persian Gulf, Islamic Republic of Iran, Kingdom of Saudi Arabia, Iran's nuclear program, nuclear weapons, regional security.

Konstantynivska A. Role of e-participation tools at the stages of state policy formation

Today, governments in many countries use information and communication technologies for public administration, involving to the formation of policies, through electronic channels, a wide range of citizens, especially at the local level. The use of electronic tools and information and communication technologies is an important condition for the interaction of public authorities with civil society. Electronic participation ensures a strong partnership between state authorities and civil society, leads to the strengthening of representative democracy and its tools of traditional engagement of citizens in the decision-making process. In the information society, an improved type of state communication with citizens through electronic channels is formed, namely through the filing of electronic petitions, electronic consultations, and the usage of state electronic services. Under conditions when citizens are delegated some of the powers, their competence, responsibility for the decisions and political culture are promptly increased.

Citizens' interaction with state authorities should be based on partnership, equal and mutual respect for all participants of the discussion, active citizens' position with openness to compromises. It is important that citizens are united through new platforms of electronic communication, representing common ideas, scaling their influence. Information and communication technologies allow citizens receive greater participation in policy development and government decision-making. As a result, in the e-governance system, there will be new types of interaction between the state and civil society that involves openness, transparency and full confidence.

In Ukraine, the introduction of information and communication technologies in public administration will strengthen democratic processes both at the central and at the local level. However, in Ukrainian realities, it should be remembered that, along with the development of the legal framework for e-governance and job description for civil servants, it is necessary to actively improve the technical infrastructure, attract international experience and investments to establish effective electronic communication between state authorities and the civil society. Taking into account international experience, Ukraine needs to fully reform the mechanisms and system of electronic channels for involving citizens in public administration, update and improve the regulatory framework of e-governance, introduce state-run training programs for civil servants on the use of electronic tools for citizens' engaging, attracting investment in development technical infrastructure and information and communication technologies.

This article discusses usage of electronic participation tools at the main stages of public policies formation procedure, determines their influence and conditions of effective functioning. The main purpose of the study is to determine the possibilities, dynamics of development and peculiarities of the electronic tools usage for participation in public administration.

Key words: e-democracy, information and communication technologies, electronic consultations, public administration, information exchange.

Pervushyn M. The impact of censoring and filtering practices in the Ukrainian Internet on Ukraine's international image in context of Russian military aggression

Despite the war, the process of Ukraine's eurointegration continues and puts the country under tight scrutiny of Western NGO's and international organizations, concerned with the state of Ukrainian civil society, democratic institutions and support of human rights, especially in the conflict zone.

Such supervision extends itself beyond physical reality, as restrictive measures applied to Ukrainian cyberspace by Ukrainian authorities and unrecognized «governments» of the occupied territories are also scrutinized by relevant Western institutions that evaluate their impact on freedom of speech and accessibility of information for the citizens of Ukraine. Taking into account sheer quantity of censoring and filtering

practices that are applied in the Ukrnet in the last four years, it is important to analyze the impact that such measures make on the international image of Ukraine.

The most worrying trend is the relatively recent inclination of Ukrainian authorities to copy approaches of their adversaries when it comes to restriction of Internet freedom. The author believes that Ukrainian authorities should abandon the «tit for tat» approach and refrain from further engagement into fruitless competition with the Russian authorities and Russian proxies on «Whose list of blocked sites is bigger?» basis. It would be wise to limit the actual blocking initiatives to a handful of most prominent Russian Internet-corporations and some of Russian propaganda outlets. In other words, the emphasis should be put on promotion of Ukrainian channels of information, instead of restricting access to the Russian ones. In such a way Ukraine should be able to mitigate the negative impact that Russian subversive and restrictive tactics in the cyber space make on the country's international image

Key words: Internet censorship, informational warfare, Russian-Ukrainian conflict, freedom of expression in the Internet, cyber-security.

Simonian A. Peculiarities of the use social networks in activities of public councils of Ukraine

The article is devoted to the study of the peculiarities of the use social networks in activities of public councils of Ukraine. The purpose of this article is to analyze the peculiarities of using social networks in the work of public councils of Ukraine and formulate proposals for improving the communication component of the activities of non-government institution.

This article explores the problematic issues of communication of public councils through social media, describes strategies for improving communication and suggests innovative tools that can be used by public councils for public relations, in particular, creating chatbots, microtargeting, using artificial intelligence for communication, and conducting online voting.

Defined in the scientific article, the tools in the future can promote more effective use of social networks by public councils, promote the creation of effective models, search for ways and methods for increasing the efficiency of communicating public councils with the public.

Key words: social networks, public council, microtrading, artificial intelligence, communication, public relations.

Tykhonenko I., Rudiuk A. Using of social networks by a diplomatic service of the Republic of Poland

Due to the fast development of modern information technologies, the world began to experience fundamental and dynamic changes. These changes have affected diplomatic services around the world. The Republic of Poland is the state that actively began to use new media as an instrument for realizing its foreign policy.

In the XXI century, diplomacy requires “allies” not only between the heads of states, governments or influential organizations, but also between the societies. In order to reach such a wide circle of people, diplomatic services have begun to use social networks, microblogging services. Polish diplomacy, using these technologies, tries to distribute information about the country and strengthen its positive image. At official government portals and official pages of the Polish government in social networks there is information on the position of Poland in various international issues, various diplomatic meetings are highlighted, all of which helps to inform the population of both Poland itself and other countries. As a result, such actions make it possible to create a certain image of the state in the world.

Today, Polish diplomacy is actively using such new media services such as Twitter, Facebook, Flickr and Youtube as a tool to promote its own country on the world stage. These services are mostly used by the embassies of Poland. Political figures and diplomats use these services only for expressing their opinions, which may not regulate the official position of the Ministry of Foreign Affairs. The most active Polish diplomacy uses microblogging service „Twitter”. Statistical indicators confirm this: 160 diplomatic establishments in Poland have accounts in this service; instead, only 89 diplomatic institutions have their profiles in the social network Facebook, and only 40 in the service „Youtube”.

After conducting this study, we can conclude that the degree of use of social networks by the Polish diplomatic service is quite large. The Ministry of Foreign Affairs is actively monitoring the devel-

opment of new media, using it in its foreign policy activities for the popularization of the Republic of Poland on the world.

Key words: virtual diplomacy, internet, social networks, new media, Republic of Poland.

Chekalenko L. The policy of Poland is at the peak of USA interests

With the collapse of the Soviet Union, the Poland turned out to be between the two creatures of power. The Federal Republic of Germany initially reluctantly perceived the Polish frontier, which was the subject of lengthy negotiations. Finally, the united Germany recognized the border along the Oder and Neisse in November 1990, and ratified the documents in December 1991. In turn, the Soviet Union, and since December 1991 – Russia – hastened to withdraw its troops from the Polish territory. After negotiations that lasted throughout the year – from September 1990 to October 1991 – a plan for the withdrawal of Russian troops was realised. The last soldier of the former Red Army left the Polish territory on September 18, 1993.

In this situation Poland set one long-term, allied relationship with the United States as one of the strategic objectives of its own foreign policy, since only the United States at that time could protect a new democracy from external attacks of former empires. At the same time, we note that the relations of the Allies were called as strategic by the Poles themselves, not the Americans, and secondly, Poland did everything possible and impossible to be called an ally of the United States. Even threatened its membership in the European Union when the Poland supported United States in its military company against Iraq. The Polish calculation was justified: security could only be provided by the United States through membership in the North Atlantic Alliance. The United States "pulled" Poland into both NATO membership and membership of the EU, thus condemning the Poles to almost 80% of the external debt, adding enormous loans.

Consequently, with the collapse of the Warsaw Military Bloc, Poland implements two main pillars: the path to NATO membership and the path to EU membership. The pursuit of NATO has always been the number one priority. Since 1989, the Poles see the United States as the main guarantor of their national security. On the other hand, Washington itself was deeply interested in spreading influence on the post-Soviet bloc, looking for support points in it.

Poland, which was not only a buffer in the early stages of NATO's expansion to the East, but also an active participant and "leader" of all other "democracies" in the Alliance's security space, proved to be the backbone. The North Atlantic Alliance, a key component of the United States, has been cementing Polish-American security cooperation for decades. In 2010, on the initiative of Polish Foreign Minister Radoslaw Sikorski and US Secretary of State Hillary Clinton, the Strategic Dialogue launched in 2004 was reinstated. Poland was admitted to NATO with the Czech Republic and Hungary in March 1999, while joining the European Union was delayed until May 2004.

Poland's realization of the European vector of the Eastern policy of the EU, faced with Russia's severe opposition, considered it as an intervention in its sphere of influence, gave Poland the opportunity to strengthen its position in the EU and NATO. The base of missile interceptors should be built up in Poland and with them also other defence systems. Russian-Georgian war in the first half of August 2008 intensified the mentioned process. Poland went to meet the US, increasing its military contingent in Afghanistan...

But new US president Obama declared that if he eliminated the threat of Iran's nuclear and missile program, then it would not make sense to continue to build a missile shield in Europe.

22 known politicians from Eastern Europe (including four Poles) at 16th of July warning Obama to stop support Russia. As a result a bilateral agreement on the status of forces (so-called SOFA) was signed on December 11, in Warsaw. As a result of Russia's aggression against Ukraine – the United States has actively deployed military cooperation with Poland, providing 12 F-16 fighters from the base in Aviano and 200 personnel in spring 2014. The program also provides long-range missiles JASSM for the Polish F-16. In addition, cyber defence is currently underway. The bilateral dialogue on this issue is being held in regular meetings of the Advisory Group on Strategic Cooperation (SCCG) and the High Level Group on Security (HLDG).

Russia's aggressive actions against Ukraine dramatically changed the security situation around Poland and Europe at all. The concept introduces the expansion and unification of the European Union's Active Ballistic Missile Defence (ALTBMD) anti-missile defence system with American missile defence systems in Europe (radar in Turkey, bases in Romania and Poland, ships with Aegis systems in the Mediterranean).

The priorities of Polish foreign policy was declared in March 2012 – in the new strategy of foreign policy. It was the first since 1989 a key document defining vectors of Polish diplomacy too. So "The strategy of Polish foreign policy 2017–2021" confirmed the priorities of the Polish state.

Shelemba M. Factors influencing the level of nationalization of the party system of Ukraine

The article deals with the main theoretical and methodological approaches to the study of the nationalization of the party system with the allocation of factors influencing its level. It is determined that among these factors, scientists define: centralization, federalism, decentralization (political factors of the state system); presidentialism (political factor); ethnic factors (religious, national); social factors (class (for countries in which there are castes, classes); electoral rules that determine the nature of the electoral system. An analysis of the approaches of scientists to determine the factors influencing the party system in the post-Soviet countries was carried out. It was found that in the scientific circles, in the countries of the former USSR, in the scientific circles, the majority of the political groups (political regime characterized by transition characteristics from the authoritarian to the hybrid, the electoral system, the form of power, the state system), territorial and ethnic factors are distinguished in the countries of the former USSR. An attempt has been made to systematize the factors influencing the state of the three components of the nationalization of the party system of Ukraine (nationalization of political parties by the districts of territorial units of the higher level (oblast, Kyiv, Sevastopol, the Autonomous Republic of Crimea), the nationalization of political parties by the results of parliamentary elections in territorial units of the higher level (oblast, Kyiv, Sevastopol, Autonomous Republic of Crimea), nationalization of political parties by results of elections to local self-government bodies). Among such factors is a group of administrative-territorial, political and military, ethnic factors. The analysis of the influence of factors on the nationalization of the party system of Ukraine for the period of 1994–2015 was carried out.

Key words: factors, influence, nationalization of the party system, political party, region, constituency, parliamentary elections, local elections.

Yakovlieva N. The polittechnological aspects of presidential elections in Ukraine

The article provides insight into the political technology features of the election of the Ukrainian President (1991, 1994, 1999, 2004, 2010, 2014, 2019). In particular, the specifics of the efficient strategies of the candidates have been determined, who won the first round of elections. In other words, they gained 50% + 1 vote of voters taking into account the rules of the majority system of absolute majority. In the course of the Independence Day, there were two presidential election campaigns in Ukraine, when the candidate won the first round in 1991 (L. Kravchuk) and 2014 (P. Poroshenko). The basic political strategy of that election lied in the idea of one candidate with no alternative ones.

The peculiarities of political opposition strategy of candidates in the second round of presidential elections have been discovered. During the presidential election campaign in Ukraine, the candidates' struggle was often implemented through the political technology of ideological, cultural and territorial division of citizens, when the west and the east of the state became the axis of partitioning the electoral sympathies, especially in 1994 and 2004.

Since 1991, two snap presidential elections were held in Ukraine. They were notable for political and economic tension in society, short terms of agitation, rapid mobilization of the electorate, unpredictability of the election results. These campaigns took place in 1994 and 2014, whereas L. Kuchma and P. Poroshenko won the victories, respectively.

Today L. Kuchma remains the only ex-head of the state, who received presidential mandate twice. His political campaign in 1999 was characterized by extensive use of the administrative resources, as well as the presidential campaign of Viktor Yanukovich in 2010, which he won.

A special precedent in the electoral history of Ukraine was the calling of the repeat presidential election in 2004 following mass protests by citizens, which were named "The Orange Revolution".

The 2019 election campaign in the political strategy aspect is focused on the countering between the two main rivals: P. Poroshenko and Y. Tymoshenko and is characterized by lack of sharp opposition to the foreign policy of the pro-European course of Ukraine.

Key words: political technologies, elections, presidential elections, President of Ukraine, electoral processes.

Atamanchuk N. Principles of indirect taxation

The purpose of the article is to analyze the existing theoretical approaches to the definition of the system of principles of tax legislation, as well as to isolate and analyze the legal principles of indirect taxation.

In the article the system of principles of tax legislation is considered, as well as the legal principles of indirect taxation are analyzed and analyzed.

The advantages and features of modern indirect taxes in Ukraine are explored. The role of indirect taxes in the tax system is determined, as well as directions of adaptation of the domestic practice of indirect taxation to foreign experience are outlined. The problem aspects of indirect taxation are highlighted and the main directions of its improvement are offered.

The necessity of legislative consolidation of the concept of "principles of indirect taxation" with the corresponding introduction of amendments and additions to the Tax Code of Ukraine is emphasized, since today there is no definition of this category at the legislative level.

The principles provided for in Article 4 of the Tax Code of Ukraine are categorized arbitrarily by the general principles of indirect taxation and the special principles of indirect taxation. It is also proposed to supplement with new principles, namely, the principle of tax regulation of the economy and the principle of stimulating entrepreneurial activity and investment activity, with appropriate amendments to the articles. 4 of the Tax Code of Ukraine

It is concluded that with changes in tax legislation, there are changes in the approaches of both academics and lawmakers to the fundamental principles of tax legislation, which in turn should promote further reform of the tax law and eliminate the disadvantages of tax legislation.

Key words: principle of taxation, principle of the tax law, indirectly, tax code, tax code, tax code, Code of Ukraine.

Briukhno O. Analysis of principles of administrative procedures in the approval of the civil society of Ukraine

This article examines the principles of administrative procedures that should be governed by the power of attorney when deciding on the termination of citizenship in Ukraine. The author also analyzed the concepts of principles, different approaches of scientists to the classification of principles of administrative procedures and the current state of Ukrainian legislation on the level of European standards, namely, the following normative acts such as: the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Treaty on European Union, the Charter of Fundamental Rights The European Union, the Universal Declaration of Human Rights, the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Citizenship of Ukraine", the Draft Administrative Procedural Code and other normative legal acts.

That is, the purpose of this article is to study the essence of the principles of administrative procedures, their content and the main problems that arise when the decision of the subject of authority, on the termination of citizenship. But on the basis of the conducted research, ways of improving the national legislation in the aspect of administrative-legal regulation and bringing it closer to the norms of international law are proposed.

Key words: principles of administrative procedures, subject of authority, legislation in the area of citizenship, termination of citizenship, administrative procedure.

Ganba O. Peculiarities of the legal relations arising in the implementation of practice of European Court of human rights in courts of Ukraine

The article investigates the peculiarities of the legal relations arising in the implementation of practice of ECHR in courts of Ukraine. The problems and causes of inadequate perception and adaptation by the Ukrainian courts of decisions of the ECHR in Ukrainian judicial practice are analyzed.

Thus, the general legal issues relating to the activities of the ECHR can be divided into two groups: legal issues pertaining to the perception of the provisions of the Convention and ECHR judgments, and the problems of applying ECHR rulings in domestic legal practice in Ukraine. These problems include:

1. There is a mixed attitude to the recognition by the courts of Ukraine of the mandatory interpretation and application of the Convention in all matters.

2. Creates a problem and a dual interpretation of Article 17 of the Law of Ukraine "On the implementation of decisions and application of the European Court of Human Rights practice", which obliges Ukrainian courts to apply the Convention and the practice of its application as an independent source of law.

3. Despite the reforms undertaken, the Ukrainian courts are not completely independent, which does not allow them unconditionally to use in their legal practice all provisions relating to the interpretation and application of the Convention. In Ukrainian reality, there are still some attempts of influence and pressure on judges by government officials, prosecutors, people's deputies, etc.

4. An urgent problem is the qualitative theoretical retraining of judges in order to increase their legal consciousness and legal culture in order to reorient them to natural-law ideas based on high humanistic potential, which is based on justice, freedom, equality of all before the law, etc.

5. The problem just raised, in turn, raises the problem of judicial practice: the rejection and sometimes neglect by some judges of the positive experience in the consideration of the ECHR case concerning the violation of the rights and freedoms of the individual.

6. Need to improve and implement the decisions of the ECHR in Ukraine, which differ from the principles of enforcement of decisions of national courts, first of all, prompt execution, impulsiveness, priority and completeness, etc.

The solution of the newly identified problems concerning the perception and adaptation of ECHR judgments by the courts of Ukraine will contribute to ensuring the rule of law as the main social value of the state and turning it into a full-fledged subject of not only constitutional but also international law.

Such a person's status in Ukraine will ensure the effective progress of our state towards integration into the European political, legal and cultural space, and the adoption of modern, more advanced standards for the implementation of judicial and law enforcement activities in the field of human rights, since appeals to the ECHR for a person are the last hope of justice and protection his or her rights and freedoms after exhausting all possible legitimate national remedies.

Key words: ECHR, the Convention, legal relations, judicial practice, human rights and freedoms.

Golosnichenko I., Jasiuk Eva. Influence of Polish aviation development on the introduction of aviation law

In the article, based on the analysis of the history of aviation in Poland, a special kind of systematization is carried out - the periodization of its development. The criteria for periodization include the challenges of the environment, the socio-political situation and the technical and design achievements that have influenced the development of aviation. Poland's history of aviation distinguished six periods (the first occurrence of aviation, which began at the end of the XIX century, and continued until the First World War, the second - associated with the first world war of 1914-1918, the third - the interwar, 4th - World War II, 5th - Soviet, 6th - modern).

Along with the significant events, the development of aviation law in Poland is simultaneously being explored. From the beginning of the 20th century in the Polish legal literature there is a publication that foresaw with human activity in the air the development of a perfect new field of law - the rights of aviation. According to Leon Babiński, the beginning of the development of aviation law should be recognized in 1889. On May 17, 1928, the Order "On Aviation Law" came into force, which had the force of law signed by then-President Ignacy Mościcki. It was issued along with fifteen by-laws.

Immediately after the end of World War II, the communist government slightly changed the existing aviation law. At that time, in 1962, the Order "On Aviation Law" replaced the new law of the same name. It has been in force for 40 years and has been replaced by a modern Polish law of the same name. Numerous changes to this law were made in connection with Poland's membership in the European Union. In accordance with Art. 68 of the European agreement, which established: "the parties recognize that a significant precondition for the economic integration of Poland with the Union is the convergence of existing and future legislation." Poland is making every effort to ensure that its aviation legislation is complied with EU legislation. The article demonstrates that the recognition of aviation law by a separate branch of Polish law in our time is an objective necessity, which is dictated both by the development of domestic aviation and the entry of Poland into the European Union.

Key words: aviation of Poland, aviation law of Poland, periodization, planes, Polish air forces, branch of law, European Union.

Gudz O. The concept and characteristics of contracts in social security sphere

The article examines the views of civilians regarding the definition of "contract". On the basis of this, the contract in the field of social security is understood as an agreement between the parties, which is expressed in fixing their mutual rights and obligations regarding the dynamics of the implementation of the provision of tangible or intangible goods (certain types of social protection) to individuals (or groups of persons) in order to overcome or mitigate the impact on their life of social risks. The object of the contract in the field of social security is a separate type (types) of social protection (cash benefits, social services, personal assistance, etc.), and the subject - the actions of the parties to ensure its provision.

Also, it is summarized that there are two types of agreements in the field of social security: legal (normative) and non-legal (individual) contracts.

Among the first group, an important place is occupied by international legal treaties and acts of social dialogue in the field of social security (collective agreements and agreements).

The second group of contracts in the field of social security is formed by individual legal contracts, namely: on pension provision (primarily due to non-state pension insurance); the provision of certain types of social services (for example, an agreement on the provision of social services to a social hotel, an agreement on the provision of technical and other means of rehabilitation of persons with disabilities, children with disabilities and other specific categories of the population, etc.); about medical care of the population under the program of medical guarantees, etc.

Key words: contract, agreement, social protection, social security, social risk, legal regulation.

Zadyraka N. Anthropocentric dimension of mechanism for implementing liability of public administration for offenses regarding use of public property

Updating the system of administrative law leads to the urgent need to reform the basic institutions, as well as to ensure the institutionalization of the newest legal institutes, one of which is the institute of public property.

The mechanism of realization of the public administration' responsibility for the offense in the sphere of the use of public property through the prism of anthropocentrism functions in the triad of regulatory basis, subject-object measurement and content dynamics. At the same time main categories are the reliability and guarantee of protection of public property and the rights, freedoms and legitimate interests of the persons who use it.

The legal basis for the mechanism of public administration' responsibility realized in the sphere of public property' using have the social nature. Rules of conduct in society, embodied in legal norms, as the fact of the use of public property are created by subjects that have an interest in the specific orientation of persons' behavior involved in the relevant relations.

The logical situation of the existence of legal right in the use of public property by public administration is possible because of the fixed pattern, the rational development of the corresponding social relations from the standpoint of logic and the correspondent result of practical rule-making.

Traditionally, the subject measurement is intrinsic by nature and related to the purposeful activity of carriers of actions endowed with consciousness and will. These are the way of using public property by public administration, according to their discretion and desire within the law, as well as on special authorities to bring perpetrators to legal liability in case of misuse of public property.

The subject measurement contradistinguished the object-oriented measurement of the mechanism of public administration' responsibility realization for the offense in the sphere of public property use. Such object measurement exists independently of human consciousness.

The link is the purposeful, conscious activity, oriented on anthropocentric principles, within the meaningful dynamics of the mechanism of realization of public administration' responsibility.

The main purpose of the dynamic measurement of the mechanism for the implementation of responsibility is to provide simple and transparent protection and restoration of violated, unrecognized or disputed rights, freedoms and legitimate interests of persons authorized to legitimately use public property.

Key words: public property, administrative law, legal institute, legal mode, public interest, public administration, legal mechanism, legal responsibility, administrative responsibility, offence.

Kasianenko L. Legal regulation of financial control legal relationships

The financial control process is complex and diversified. Its essence is not revealed by one feature but characterized by their totality. At the present time there is no unambiguous approach to the definition of financial control. However, the unification of methodology and legal technology allows proceeding from certain common principles in control activity which provides an opportunity to explore the essence and issues of financial control legal relationships more comprehensively and deeply. It is important as the country is obliged to provide with financial capability of its activity at all stages of the development. The activity of controlling authorities must be carried out in accordance with the relevant procedure and rules indicating on existence of specific process of financial control i.e. with the observance of control process as independent and specific type of financial and legal process. The specific of control process is occurred in its procedural form: control procedural implementation, control procedural stages which determine the dynamic aspects of control, as well as control procedural regime. It is emphasized that the legal form determines the legal status of the subjects of control relations, tasks and control organization principles. The analysis of current legislation reveals the absence of consistency and coherence between legal acts that regulate the control relationships. In the opinion of author, the Law of Ukraine "On Public Finance" should settle this case by enshrining the procedures of financial control body activities and consolidating them into a single procedural form. Therefore, it will ensure the compliance with the order while financial control and provide an opportunity to control the compliance with legislation in the process of such activity.

Key words: financial resources, financial control, financial activity, procedural form, control process.

Kovalenko B. Features of the system of environmental standards in accordance with the legislation of Ukraine

The article analyzes the system of environmental standards of Ukraine. The scientific views and norms of legislation concerning classification and legal nature of standards are analyzed. Differentiation of certain types of standards has been made, depending on their functions and subjects of development. In particular, it was considered the national standards of Ukraine and codes of the established practice (national or state classifiers, standards in the field of construction (building materials and products), state standards for radiation safety, standards in the field of sanitary safety); Standards, codes of established practice and technical specifications adopted by enterprises, institutions and organizations that carry out standardization; interstate and regional standards (the new State standards, as well as the proportion of those USSR State standards that continue to be applied unofficially by individual enterprises in Ukraine); international standards - the standards of the International Organization for Standardization ISO, their European counterparts - EN standards, as well as standards in the field of building BREEAM and LEED. We attributed to the system of environmental standards also technical regulations, although by their legal nature, the latter are normative legal acts. However, the subject of regulation technical regulations are similar to environmental standards, and based on their development are international, regional and national standards.

Key words: environmental law, system of standards, environmental standards, ISO, legal nature of standard, international standards.

Kravchuk O. Stability of taxation should become the key principle of taxation policies

Systemic shortcomings that impede the observance of the principle of stability of taxation are considered in the article. Examples of violation of the principle of stability when making changes in tax laws are given. There is a negative tradition of adopting changes to the tax laws together with the state budget for the relevant year in Ukraine. Recently, it is usually not done in the Law on the State Budget, but it is done in a separate law, which is usually adopted in a package with the Law on the State Budget.

Compliance with the principle of stability in tax law and taxation policies should be ensured in the light of the following. There is need of demonstration of compliance by the legislative and executive authorities with the principle of the rule of law. Due to the physical impossibility of taxpayers to get acquainted with changes in tax laws in very short time, due to traditionally large volume of these laws, such situations violate the constitutional right of individuals to know their rights and obligations. In order to ensure the highest quality of the texts of laws, it is expedient to accept taxation bills without any deviations from the generally

accepted procedure, without recognizing them as urgent and without including them in various types of "packages", when members of the parliament are not able to read in detail and propose and consider amendments to the bill.

There is the need to apply organizational and technical measures of taxing certain taxes (for example, setting up and reconfiguring cash registries, computer programs for automating accounting and reporting, updating blanks, etc.). So, in case of significant changes in the tax mechanism, it takes a certain amount of time to adjust this measures.

In order to respect the principle of stability, the tax policy should be based on the following approaches. Subjects of the legislative initiative have no right to draft and submit to the Parliament bills envisaging amendments to the Tax Code with their entry into force contrary to the principle of stability established by the Tax Code (without observing the minimum 6-month transition period). Parliament should not adopt such bills, in case of their receipt. In case if such a bill should be adopted, it should be amended in order to enter into force the next year after the planned fiscal year. In case of adoption of such amendments by the parliament, the controlling bodies should consider the relevant changes to be effective only from the next fiscal year. In the event of a dispute regarding the entry into force of the tax law changes, the dispute must be resolved in favor of the taxpayer via the maximum favorable for the taxpayer tax regime.

The author proposes to include the principle of stability of taxation to the rules of the Constitution of Ukraine.

Key words: principles of tax law, publication of laws, stability of taxation, constitutional rights, tax policy.

Kropivna K. The administrative justice formation in Ukraine: the pre-Soviet era

The article deals with the issues of the administrative justice formation in Ukraine during the pre-Soviet era. The historical periods of the administrative justice introduction are described, which are associated with the Ukrainian land seizure by Russia, Poland, Austria-Hungary. It is also considered the administrative justice formation during the Ukrainian statehood revival from 1917 to 1921.

The administrative justice existence on the territory of Ukraine is divided into four periods according to the author of the article, which, due to various historical factors, can not be distinguished in a strict chronological sequence, but their definition is important for epistemological purposes. Consequently, by examining historical legal sources and literature on the history of both Ukraine state and law, the following periods of the administrative justice existence can be called: 1) Ukraine's stay under the protectorate of the Russian Empire; 2) the presence of Western Ukraine in the Austrian and Austro-Hungarian Empire; 3) Ukraine's stay in the Commonwealth of Poland; 4) the revival of Ukrainian independence. A profound analysis of Al Elistratov's work, legislative acts regulating administrative justice in the Austro-Hungarian Empire, Poland, with the establishment of Ukraine's independence in the early twentieth century.

The author concludes the introduction of administrative justice in Ukraine has a long history. The formation of administrative courts system was significantly influenced by the European approach to administrative legal proceedings. In the western part of our country, right after the judicial reform of the end of the nineteenth century, administrative law spread to the then-legal Western European legal system. In that part of Ukraine, which was part of the Russian Empire, administrative justice appeared much later, being in imperfect form.

Key words: administrative justice, administrative tribunals, ruling senate, period, the Polish Commonwealth, Austria-Hungary, Russia.

Kushlakova N., Sidorkina R. The competence of Ukrainian law enforcement bodies as an object of study in the process of professional training for future lawyers

The article presents the results of the analysis of the category of competence of law enforcement bodies definition, the mechanisms and limits of which are enshrined in the normative legal acts of Ukraine, which regulate the direct activities of the police, prosecutor's office, the Security Service of Ukraine, and others. The activities of the stated law enforcement bodies should be aimed at achieving those goals and tasks that are identified as priorities of the Constitution of Ukraine. Education plays an important role in this context.

Describing the concept of competency of any law enforcement bodies, it should be remembered that this is the system of authority, a particular kind of subjective rights and duties that arise during the implementation of its functions by the specified bodies on the territory of Ukraine. It is necessary to emphasize the attention of law students during the teaching of professional disciplines.

The competence, organization and procedure of activities of law enforcement bodies should be clearly and thoroughly defined in separate laws. Moreover, it should be borne in mind that the greatest effect can be achieved by settling the legal position and competence on the unified conceptual basis of the whole system of state authorities. This will solve the problem of co-ordination of the work of all law enforcement bodies, will help to bring their work to a qualitatively new level and ensure the proper legal order in the state.

The emphasis of attention of lecturers on the specified material and procedural aspects of the competence of law enforcement bodies during the training of lawyers can create a more complete understanding of the legal nature of this phenomenon, as well as the limits of the permissible behavior of officials of these bodies during the time they serve their legally established functions.

Key words: competence, law enforcement bodies, controlling functions, normative legal acts, officials.

Lillemiaie O. The legal nature of reasonable compensation for the provision of services of general economic interest

The article investigates the legal nature of services of general economic interest. It is noted that the domestic experience of legal regulation of the investigated sphere testifies to the ignoring of the European practice of application of the rules of SGEI, which provokes contradictions with the norms of EU legislation, as well as incorrect interpretation of them.

Analysis of the EU legislation reveals key criteria to be met for granting compensation of SGEI. It is noted that national legislation, in place of the criteria, contains a list of SGEI.

It is emphasized that this list can only work in the part of compensation of reasonable costs for provision of such services. That is, if the compensation is deducted in a non-transparent manner, without a detailed calculation of the costs, it may quite go from the compensation category to the category of state aid incompatible for competition.

In this regard, it is proposed to add to the Law of Ukraine "On State Aid to Undertakings" or to the List of the SGEI amendments, adding the criteria which contained in the Altmark Decision. It is emphasized, that compliance with the above criteria automatically excludes the provision of services from the scope of the law and the necessity to submit a notification to the Authorized Body on State Aid.

Key words: state aid, services of general economic interest, economic competition, undertaking.

Myslyvyy V. Criminal legal protection of energy resources

The article deals with issues of criminal liability for encroachments on energy resources and the necessity of increasing their criminal-legal protection.

The author has considered constitutional principles of the Ukrainian people's right to natural resources, in particular such as oil and gas, as well as the problem of criminal legislation regarding ensuring guarantees of proper protection of these energy resources in modern conditions.

There is the analysis of the genesis of criminal legislation of Ukraine aimed at criminal legal protection of energy resources, indicators of criminal-legal statistics, as well as expert assessments of the state of combating crimes in the field of energy resources. The author has paid attention to a spread of criminal attacks on such types of energy resources as oil and gas, and also he has considered the relevant corpus delicti concerning these subjects in the criminal legislation of Ukraine. Based on the analysis of judicial practice, as well as the existing doctrinal provisions, the author has stated that the criminal law in the part of responsibility for committing these socially dangerous acts seems to be imperfect. On the basis of the study he has proposed to provide a separate criminal legal rule (article 1882) in Section VI "Crimes against property" of the Criminal Code of Ukraine among norms containing corpus delicti encroaching such energy resources as oil and gas.

The author has proposed to amend other parts of crimes providing liability for encroachment related to damage of objects of main or industrial oil-, gas-, condensate pipelines and oil product pipelines and violations of their operation order.

Key words: crimes against property, energy resources, criminal-legal protection.

Pasichnyk V. Stages of the authorisation proceedings for granting permission for coordinated actions with participation of the foreign economic entity

Economic entities of Ukraine, planning to purchase and sale goods (works, services) in the territory of Ukraine together with foreign economic entities, to conclude different contracts (agreements) in any form concerning the fixation of trade terms, to promote improvement, increase the production, dissemination and distribution of products (goods and services) on the relevant commodity markets of Ukraine are obliged to obtain permission of the Antimonopoly Committee of Ukraine before conducting joint competitive actions, in particular coordinated ones. In order to make a decision and obtain permission of the Antimonopoly Committee of Ukraine, it is necessary to carry out certain administrative and procedural activities, which consists in the consideration of the application on granting permission for coordinated actions in Ukraine, materials (documents) attached thereto and the adoption of the corresponding decision.

The article outlines the stages of authorisation proceedings for granting permission to economic entity of Ukraine and foreign economic entity or several foreign economic entities for coordinated actions in Ukraine by the Antimonopoly Committee of Ukraine, namely: stage of adoption of the submission of application for authorization for coordinated actions in Ukraine by the Antimonopoly Committee of Ukraine; stage of consideration by the Antimonopoly Committee of Ukraine of the statement and administrative case on granting permission for coordinated actions in Ukraine; stage of adoption by the Antimonopoly Committee of Ukraine of a substantiated individual administrative and legal act – a decision to grant a permission (refusal to grant a permission) for coordinated actions in Ukraine; stage of official disclosure (notification) by the Antimonopoly Committee of Ukraine concerning the provision or refusal to provide a permission for coordinated actions in Ukraine.

Having considered the stages of authorisation proceedings it was concluded that the main stage represents the one regarding the consideration by the Antimonopoly Committee of Ukraine of an application and administrative case on granting the permission for coordinated actions in Ukraine, during which the state commissioner of the Antimonopoly Committee of Ukraine or the head of the territorial branch of the Antimonopoly Committee Ukraine shall study and analyse information submitted by the applicant (economic entity of Ukraine or foreign economic entity or several foreign economic entities) concerning planned finalised actions in Ukraine.

The development of this stage determines the content of the following ones, namely decision making and disclosure of necessary information. Therefore, the authorities of the AMC of Ukraine and economic entities shall pay more attention to the second stage of this authorization proceeding.

Key words: Antimonopoly Committee of Ukraine, stages of authorisation proceeding, coordinated actions, decision, administrative case, economic entity of Ukraine, foreign economic entity.

Khavruk V. Crime in the Western regions of Ukraine: a one-factor model on the basis of regression equations

Crime investigation can be carried out on the basis of quantitative indicators – by modeling criminological processes. The construction of mathematical models of crime is based on statistics on crimes committed over a specific period in a separate territory. The main purpose of the model is to predict the level of crime on the basis of a formal description of the level of crime for the period under review.

At the initial stage, the definition of the «volume of modeling» of the level of crime, based on the number of people and accounted crimes in the oblasts of Ukraine and in Kyiv in 2017, analyzes the criminogenicity of the oblasts according to the coefficients of crime and criminal activity of the population. It was found that the highest crime rates in Kyiv (241,1548897), Zaporizhia (184,5034222) and Kirovohrad (173,8912366) oblasts. Since Kyiv is among the other cities in Ukraine, it has the largest population and internal migration to the capital, and industrial facilities and other areas of activity of the Zaporizhia and Kirovohrad oblasts are not able to provide the existing population with work and income and this is a decisive factor in the

high rates of crime. Calculations of the coefficient of criminal activity of the population show that it has the highest values in Kherson (40,69247598), Sumy (37,65690377), Kirovohrad (37,02381782), Zaporizhia (36,9307188), Mykolaiv (36,07401589), Dnipropetrovsk (35,45594394) oblasts, while in other oblasts it does not exceed 30. It is substantiated that the coefficient of criminal activity of the population does not reflect the objective situation regarding crime in the regions of Ukraine, since there is a low level of disclosure of crimes, and as the main indicator for building a one-factor model the number of whites is chosen lennyh criminal offenses.

The crime rate survey in the western oblasts of Ukraine was carried out on the basis of official statistics for 2015-2017 published by the regional statistics services, according to information provided by the prosecutor's offices of the regions. The choice of western regions of Ukraine for modeling crime is explained by the fact that this region is characterized by a certain stability of social life.

The construction of a one-factorial crime model in western regions of Ukraine on the basis of regression equations is carried out in a logical sequence and includes two stages: 1) elucidation of the dependence of the size of the registered crime rate on the population. 2) calculation of the correlation coefficient. Using the Excel software, we obtain the equations that connect the number of registered crimes with the population in the western regions of Ukraine, namely, regression: linear $y = -7,225665128 + 0,0151342 \cdot x$, index $y = 3,916089004 \cdot 1,000813132^x$, power $y = 0,001164247 \cdot x^{1,287962084}$ and polynomial $y = 17,7505 - 0,01739 \cdot x + 9,15767 \cdot 10^{-6} \cdot x^2$, $y = -60,3836 + 0,1539 \cdot x - 0,0001 \cdot x^2 + 2,4486 \cdot 10^{-8} \cdot x^3$, $y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$. For the regression equations, Fisher, Student, and determination (R^2) criteria are calculated. As a model for describing crime in the western regions of Ukraine, the equation of polynomials of the 4th degree is chosen ($y = 685,428 - 2,161898 \cdot x + 0,002495 \cdot x^2 - 1,21975 \cdot 10^{-6} \cdot x^3 + 2,098 \cdot 10^{-10} \cdot x^4$) and polynomial 5th degree ($y = 0,0923x^5 - 1,9159x^4 + 14,689x^3 - 50,909x^2 + 77,726x - 30,713$). The model allows counting the number of crimes, depending on the size of the population, considering the defined confidence intervals.

The statistical data on the number of crimes in the western regions of Ukraine for 2015-2017 shows that a clear tendency for crime reduction is observed only in Khmelnytskyi oblast (7195, 7042, 7627), in other oblasts there is an alternation – the reduction of crime varies to increase and vice versa. Thus, the negative demographic situation in Ukraine is not a factor in reducing criminogenicity, that is, a decrease in the size of the population clearly does not lead to a reduction in crime.

Considering these circumstances, the single-factor model based on regression equations needs to be improved, since it gives a forecast for reducing the number of crimes while reducing the population, as one of the areas for such improvement, it is necessary to consider seasonal fluctuations or separate periods of growth (decrease) in the number of crimes.

Key words: correlation, crime, correlation index, determination coefficient, crime rate, Fisher's test, population, error, single-factor model, regression, equation, trend.

Shkolnikov V. The legal basis of obtaining information from the Internet in criminal proceedings

The rapid development of information technology leads to the emergence of new ways to commit crimes, in particular on the Internet.

The purpose of this publication is a description of the legal basis for obtaining information from the Internet in order to change the law enforcement practice of law enforcement agencies during the pre-trial investigation of criminal offenses.

The author has attempted an analysis of Ukrainian legislation. Legal acts concerning the procedure of obtaining information from the Internet in criminal proceedings have been described.

In the article the problems of law enforcement practice have been determined. The author considers that an inspection as an investigative (detective) action is unacceptable.

The proper covert investigative actions has been proposed. Levels of legal regulation of the order of obtaining information from the Internet in criminal proceedings have been defined.

The gaps in the criminal procedural law concerning the procedure of obtaining information from the Internet has been identified.

The imperfection of the current legislation and the availability of gaps in order to receive information from the Internet in criminal proceedings necessitates the development of a unified strategy of legislative improvement of the procedure for obtaining such information. For this purpose, cooperation between law enforcement officers, scientists and specialists in the IT sphere is the key to a qualitative development of a new criminal procedural law that will meet all the requirements that the modern information society is implementing.

Key words: criminal procedure, legal basis, information, Internet.

Збірник наукових праць

**ВІСНИК
НАЦІОНАЛЬНОГО ТЕХНІЧНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ УКРАЇНИ
“КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ”**

**ПОЛІТОЛОГІЯ
СОЦІОЛОГІЯ
ПРАВО**

**№ 4 (40)
2018**

Коректура • *В.О. Бабич*

Комп'ютерна верстка • *Ю.С. Семенченко*

Підписано до друку 17.12.2018 р. Формат 60х84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman. Цифровий друк.
Умовно-друк. арк. 22,32. Тираж 150. Замовлення № 0219/34.
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.