

Скупінський О. В.,

адвокат, к.ю.н., доцент кафедри правознавства
Східноукраїнського національного
університету імені Володимира Даля, м. Сєвєродонецьк, Україна.

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕФЕКТА В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПОЗИЧЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ФРАНЦІЇ)

Стаття присвячена запровадженню інституту префекта в Україні. Зокрема, приділяється увага досвіду міжнародних партнерів України, у яких уже давно успішно існує інститут префектів. Зазначено, що актуальність аналізу наявного міжнародного досвіду та співвідношення його з українськими реаліями постає в проведенні реформи децентралізації, закінчення якої вимагає оптимізації державного управління в регіонах шляхом запровадження інституту префектів.

Під час дослідження було проведено порівняння інституту префекта у Франції з положеннями проєктів законів, що мають закріпити його статус та повноваження в Україні. Окрема увага була приділена функції нагляду за актами місцевого самоврядування. А також були надані висновки щодо досить тривалого процесу напрацювання нормативних актів для врегулювання статусу префектів в Україні.

Ключові слова: децентралізація, інститут префекта, місцеве самоврядування, адміністративне управління, адміністративно-територіальна реформа.

The article is devoted to the introduction of the institution of prefect in Ukraine. In particular, attention is paid to the experience of Ukraine's international partners, which have long had a successful institute of prefects. It is noted that the relevance of the analysis of existing international experience and its relationship with Ukrainian realities appears in the decentralization reform, the completion of which requires optimization of public administration in the regions through the introduction of the institution of prefects.

The purpose of the article is to study the experience of European countries in the implementation of state power at the local and regional levels in the context of decentralization.

The study compared the institution of the prefect in France with the provisions of draft laws that should consolidate its status and powers in Ukraine. Particular attention was paid to the function of overseeing acts of local self-government. Also, conclusions were provided on the rather long process of drafting regulations to regulate the status of prefects in Ukraine.

We also believe that in order to effectively complete the reform, it is necessary to determine by law as soon as possible what the institution of the prefect in Ukraine will be. because without resolving this issue, it is impossible to complete the reform of local self-government and decentralization of power. We would like to emphasize the need to take into account the position of the Association of Ukrainian Cities and make the necessary adjustments to the future draft law.

We emphasize that the new draft law should reflect the vision of institutional pluralism, in which the central government, regions and local governments are perfectly equal. Legally, the relationship between them is not and cannot be complete. The central government has exclusive powers over the "state tax system", and the regions should be given both legislative powers to coordinate local finances and exclusive legislative powers to establish regional and local taxes.

Key words: decentralization, prefect institution, local self-government, administrative management, administrative-territorial reform.

Постановка проблеми. В Україні з 2014 року розпочався комплекс дій спрямованих на проведення системного реформування країни, для подальшої інтеграції держави до європейської спільноти. Напрями цих реформ були визначені в Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020» схваленої 12 січня 2015 року Указом Президента України[1]. У цей комплекс реформ входить реалізація конституційної реформи, особливо в частині децентралізації державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням принципу субсидіарності, закріпленого в Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала в 1997 році.

Реформі місцевого самоврядування та децентралізації державної влади передувала системна криза місцевого самоврядування з відповідними наслідками. На нашу думку, основними чинниками водночас каталізаторами, які змусили українську владу піти на цю реформу стали анексія Автономної Республіки Крим та збройна агресія Російської Федерації в Луганській та Донецькій областях. Додатковим каталізатором стала пропаганда руху за федералізацію України проросійськими силами за підтримки певними державними інституціями Російської Федерації. Але можемо констатувати, що спроби федералізації держави були провальними та втратили свою актуальність у зв'язку з успішною реформою місцевого самоврядування.

Однак, попри те, що реформа виявилась доволі успішною, існують певні проблеми, які заводять закінчення реформи в стан невизначеності.

Однією з таких проблем є гальмування процесу внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади. Основною зміною, що пропонується в тексті профільних законопроектів є скасування інституту місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префектів та їх секретаріатів.

Вважаємо, що така зміна є необхідною та обов'язковою для закінчення реформи, оскільки після завершення об'єднання територіальних громад у місцевих державних адміністраціях фактично не залишається повноважень, оскільки повноваження переходять до виконавчих комітетів при радах ОТГ. У свою ж чергу префекти будуть виконувати функцію нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Потреба в суб'єкті, який би виконував таку функцію існує в Україні доволі давно та, з огляду на той факт, що органи місцевого самоврядування у зв'язку з реформою отримали додатковий обсяг повноважень, то ця проблема значно актуалізувалася.

Стан дослідження. Окремі аспекти питання щодо реформування системи місцевого самоврядування та становлення інституту префекта досліджували такі вчені, як: Марцеляк О. В., Андре Жан Шаль, Ворона П.В., Дрогомирецька М.І., Наконечний В.В., Луценко А. та інші.

Метою статті є дослідження досвіду європейських країн у реалізації здійснення державної влади на місцевому та регіональному рівні в умовах децентралізації влади та формування науково-теоретичних висновків щодо подальшого розвитку та вдосконалення реформи децентралізації

Виклад основного матеріалу. Національне законодавство на сучасному етапі розвитку правової системи не дає визначення поняття «префект», що зумовлює необхідність дослідження цього питання та вивчення його походження.

Слово «префект» походить від латинського praefectus — префект, начальник, завідуючий, наглядач, блюститель — у Давньому Римі особа, яка займала певну адміністративну, судову або військову посаду. У теперішньому значенні посада префекта вперше була заснована у Франції та існує в низці європейських країн (Італія, Румунія, Португалія) та в Японії. У низці сучасних держав це — представник центрального уряду на місцях.

У Румунії префекти призначаються урядом у кожний повіт і муніципалітет Бухареста. Вони керують роботою відповідних місцевих служб міністерств і відомств, можуть опротестувати в органах адміністративної юстиції акти органів місцевого самоврядування, зупиняти їх дію.

У Ватикані — це особа, що очолює конгрегацію (департамент, міністерство) [2 с. 76–77].

У зв'язку з тим, що посада префекта в сучасному розумінні була заснована у Франції та має досить довгу історію та необхідну законодавчу базу, під час проведення наукових пошуків ми звертались до досвіду саме цієї країни.

Окрім цього варто зауважити на певні спільні риси України та Франції в подібності становлення державного управління, адміністративному та державному устрої, розмірі територій, а також у схожості основ реформи децентралізації. Посада префекта була встановлена у Франції законом від 28 лютого 8 року (17 лютого 1800 р.) для управління департаментом. Це відбулося після революції 1789 р., під час, якої мала місце спроба здійснити децентралізацію влади й надати широкіх прав провінціям. Однак така реформа призвела до послаблення держави, тому дуже скоро було взято курс на відновлення державної централізації. Особлива роль у цьому плані відводилась Наполеону, який став провідником нової централізованої адміністративної системи [3]. Префекти були наділені дуже широкими повноваженнями щодо загального управління та безпеки, та здійснювали адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоуправління та місцевого управління в департаментах [2].

Місцеве самоврядування відновлювало свій розвиток починаючи з Французької революції (1830-ті роки), але найбільш інтенсивно з вдосконаленням парламентаризму за часів Третьої Республіки (з початку 1880-х років). Одночасно з цим розвитком префект став наглядовим органом над органами місцевого самоврядування. Протягом цього періоду й до 1960-х років центральні державні відомства також розвинули мережу власних органів на місцях для виконання своїх завдань, як правило, на рівні департаменту. У той час відносини між префектами та місцевими органами центральних державних відомств сприймалися як головна проблема державного управління. У 1964 році було прийнято рішення про створення регіональних префектів (префект департаменту, де знаходився центр регіону, призначався регіональним префектом) та надання їм повноважень (і не лише координаційних) щодо контролю над керівниками місцевих органів центральних державних відомств (за деякими винятками) на рівні департаменту та регіону. З цього часу повноваження міністра могли бути делеговані тільки префекту, а не керівникам відповідних місцевих органів. Потім уже префект зазвичай делегує своє право підпису головам цих відомств, але зберігає за собою право відкликання їх рішень та прийняття їх самостійно. Це і є справжнім проявом того, що називається «деконцентрація»: мережа місцевих органів центральних державних відомств та делегування повноважень від міністрів до префектів. Проведення цієї реформи потребувало багато часу — вона відбувалась поетапно в 1982, 1997, 2004 та 2010 роках.

Проте в 1982 р. в результаті реформи місцевого самоврядування у Франції відбулися зміни в їхньому статусі. Відповідно до Декрету уряду від 10 березня 1982 р., префекти регіону й департаменту стали називатися комісарами республіки. Вони втратили повноваження голів виконавчої влади департаментів і регіонів. Ними стали голови генеральних і регіональних рад. Префекти натомість отримали право здійснювати нагляд за діяльністю цих рад. А 29 лютого 1989 р., враховуючи побажання громадськості, декретом уряду Франції відновлено офіційне використання й посадового терміну «префект» (поряд із терміном «комісар республіки») [2 с.63].

Незважаючи на зменшення повноважень префектів у результаті реформи 1982 р., вони не втратили свого впливу на рівні середніх і малих територіальних одиниць, у яких вони і далі залишаються «природними» радниками з різноманітних питань. Хоча в Конституції Франції їх статус визначений дуже поверхово. Зокрема, ст. 72 Конституції Франції проголошує: «Територіальними колективами Республіки є комуни, департаменти, регіони, колективи зі спеціальним статусом та заморські колективи, зазначені в ст. 7. У територіальних колективах Республіки представник Держави, що представляє кожного з членів Уряду, є відповідальним за національні інтереси, адміністративний нагляд і дотримання закону» [4].

Дослідження науковців також спираються на досвід Франції. Так, один з ідеологів української децентралізації Юрій Ганущак, у своїй роботі «Префекти: уроки Франції для України»

звертає увагу на історичні паралелі між Францією та Україною. «Кінець XVIII століття та майже половина XIX століття характеризувались бурхливими соціальними потрясіннями у Франції. Революція 1789 — 1794 років ледь не призвела до розпаду Франції по межах колишніх князівств, дбайливо скріплованих у попередніх століттях авторитарними монархами. У цей час Україна потрапила під владу іншої монархії, яка була набагато більш деспотичною.

Франція початку XIX століття почала відновлювати керування територією за допомогою укріплення адміністративного управління через інститут префектів. Подібне посилення царської бюрократії відбувалось і на українських теренах, які на той час входили до Російської імперії. Соціальні революції середини XIX століття знаменували собою становлення буржуазії в Європі, однак характерною рисою Франції була барикадна форма протесту проти існуючого ладу. Це дуже перекликається з українським Майданом 2004 та 2014 років.» [5].

Також необхідно звернути увагу на схожість адміністративно-територіального устрою Франції та України. Поселень у Франції — понад 35 тис., у той час як в Україні — майже 30 тис. (міст — 460, сіл і селищ, у тому числі міського типу, — 29 270). Регіонів у Франції — 22, в Україні — 27. Три французькі міста (Париж, Ліон та Марсель) мають статус міст-регіонів. В Україні спеціальний статус мають Київ та Севастополь,

фактично статус міст-регіонів. Важливішими спільними рисами, які б підтверджували необхідність запозичення досвіду Франції для України, є унітарність та поєднання управління місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Унаслідок тривалого розвитку інститут префекта у Франції перетворився з представника держави на рівні регіону та департаменту на вищих державних службовців. Як наслідок, слово «префект» у Франції сьогодні має два значення: 1) це функція: вищий представник держави на рівні департаменту або регіону; 2) це ранг/спеціалізація, що поділяється на декілька класів із розвитком кар'єри. Отже, префект як член корпусу префектури може бути призначений для здійснення різних функцій: наприклад, головою державної компанії, головою підрозділу міністерства, менеджером проєктів тощо. Деякі з них також наймаються як генеральні директори адміністрацій, голови рад регіонів або департаментів [5].

В Україні ж планували створити інститут префекта, який би відповідав першому значенню. Та питання нормативного забезпечення діяльності префектів в Україні залишається відкритим. Оскільки попередні три законопроекти були відкликані.

Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 01.07.2015 так і не був розглянутий парламентом і наразі вважається відкликаним у зв'язку із закінченням VIII скликання Верховної Ради України [6]. Аналогічний проект закону був зареєстрований Президентом України як невідкладний за № 2598 від 13.12.2019 та був двічі відкликаний суб'єктом подання для доопрацювання [7]. Наразі триває громадське обговорення концепції закінчення реформи. Результатом цього обговорення має стати новий текст законопроекту.

Якщо повернутись до досвіду Франції, то компетенція префектів визначається спеціальним законом від 02 березня 1982 р. № 82–213 «Представник держави в департаменті призначається Указом Президента ухваленим на засіданні Ради Міністрів. Він репрезентує кожного з міністрів і керує службами держави в департаменті, крім випадків, обмежено перерахованих розпорядженням Державної Ради. Тільки він має право висловлюватися від імені держави перед генеральною радою. Представник держави в департаменті дбає про національні інтереси, додержання законів, громадський порядок і, за умов, визначених у цьому законі, про відомчий контроль. Якщо інакше не зазначено цим законом, він здійснює компетенції, що раніше належали департаментському префекту, як уповноважений уряду в департаменті. Йому для цього допомагають у департаменті генеральний секретар і, у разі потреби, уповноважені в округах представники держави. За умов, передбачених цим законом, він піклується про справне здійснення своїх повноважень влади департаменту й комун» [8].

Аналізуючи наукову та законодавчу базу діяльності префектів у Франції можемо скласти наступний перелік основних повноважень:

1. представляє всі центральні органи виконавчої влади;
2. реалізує державну політику на регіональному рівні;
3. керує місцевими службами центральних міністерств і відомств;
4. є розпорядником бюджетних коштів вищезазначених служб;
5. бере участь у процедурі атестації персоналу місцевих державних органів і подає міністрам оцінку їх діяльності;
6. є відповідальним за виконання законів, цивільний порядок;
7. виконує основну роль у плануванні розвитку регіону та розподілі державних інвестицій;
8. здійснює нагляд за законністю актів органів місцевого самоврядування;
9. інші повноваження.

Важливим для порівняння також є питання процедури призначення та звільнення префектів із посади.

Французькі префекти у своїй діяльності підпорядковані Уряду. Призначає та звільняє префектів Президент за поданням Кабінету Міністрів. Така процедура є відлунням абсолютної монархії, однак ця процедура є досить формальною, оскільки статус префектів настільки високий, що в Голови держави немає сумнівів у кваліфікованості особи, яка призначається. З цієї ж причини в патронатній службі Президента немає підрозділу, який відповідає за взаємодію з префектами. Натомість в уряді є підрозділ, який відповідає за організацію територіальної влади, є досить потужним. Це — Дирекція модернізації та територіальних акцій, що входить до структури Міністерства внутрішніх справ. Саме Дирекція пропонує кандидатів на вакансію префекта, після чого Міністр внутрішніх справ пропонує Прем'єр-міністру декілька кандидатур із числа, яких останній обирає одну та вносить на засідання уряду, на якому Президент підписує призначення. Звільнення префекта відбувається без його попередження також указом Президента за поданням уряду. Префект не може оскаржити звільнення [5. 17].

З цього, ми можемо зробити висновок, що Президент вирішує питання призначення та звільнення префектів, але він не має важелів впливу на них для використання у своїх політичних цілях. Схожу процедуру призначення та звільнення префектів на посади планувалось запровадити і в Україні, базуючись на досвіді Франції.

Однією з функцій префекта є нагляд за законністю актів органів місцевого самоврядування. Можливість такого нагляду передбачена статтею 8 Європейської хартії місцевого самоврядування. «Будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів. Однак вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування» [9].

Своєю чергою необхідність такого контролю обумовлена зростанням об'єму повноважень органів місцевого самоврядування, у зв'язку з децентралізацією державної влади, та ризиками зловживання цими повноваженнями через прийняття рішень, що не відповідають Законам України та Конституції України.

Варто зазначити, що в Конституції України існує норма про те, що рішення місцевого самоврядування, які не відповідають Конституції та законодавству України зупиняються у встановленому законом порядку, з одночасним зверненням до суду.

Водночас в Україні відсутній законодавчо врегульований механізм, який би забезпечував адміністративний нагляд за діяльністю місцевого самоврядування, також відсутній суб'єкт здійснення такого нагляду. На нашу думку, така ситуація тільки посилює проблему незаконних рішень та затягує процес завершення реформи місцевого самоврядування та децентралізації.

Зміни до Конституції мають врегулювати цю прогалину, уповноважуючи саме префекта на здійснення нагляду за актами органів місцевого самоврядування. У вищезгаданому Проекті Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2598 від 13.12.2019 передбачалось, що префекти можуть зупиняти акти органів місцевого самоврядування з мотивів невідповідності їх Конституції та законам України з одночасним зверненням до суду. Однак, для функціонування такої однієї норми в Основному законі недостатньо, існує потреба в уточненні дії процедури призупинення правового акту.

Відповідно до тексту проекту Закону України «Про префектів», розробленням якого займалось Міністерство регіонального розвитку України, відбором кандидатів на посади префекта має займатись Міністерство регіонального розвитку, керівник якого подає на розгляд КМУ одну кандидатуру на кожну посаду. За результатами розгляду подання Кабінету Міністрів України надає кандидатуру Президенту України, який протягом 14 календарних днів після одержання подання призначає відповідну особу на посаду префекта або відхиляє подану кандидатуру із зазначенням мотивів такого рішення. Звільняє префекта Президент за поданням Кабінету Міністрів України, з причин визначених Законом [10]. Однак і цей проект так і залишився на рівні громадського обговорення та не був поданий на розгляд Верховної Ради.

Відповідно до положень Проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2598 від 13.12.2019 префекти мали замінити місцеві державні адміністрації, та здійснювати виконавчу владу на рівні районів та областей, окрім цього пропонується наділити їх наступними повноваженнями:

- 1) здійснювати нагляд за додержанням Конституції й законів України органами місцевого самоврядування;
 - 2) координувати діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції й законів України;
 - 3) забезпечувати виконання державних програм;
 - 4) спрямовувати й організовувати діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечувати їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
 - 5) здійснювати інші повноваження, визначені Конституцією та законами України [7].
- Однак, як уже зазначалось цей проект було відкликано на доопрацювання.

Основною причиною цього стала позиція представників Асоціації міст України, у своїй заяві вони закликали «відхилити законопроект № 2598, прийняття якого загрожує «консервацією» на довгий період шкідливих для місцевої демократії положень, адже процедура внесення змін до Конституції не передбачає правок після першого голосування та перегляду прийнятих змін протягом п'яти років.»

Асоціація міст України, у своїй заяві наголосила, що запропонована модель створює інструменти тиску на місцеве самоврядування, зменшує фінансові гарантії для ОМС та урізає повноваження голів громад [11].

Висновки. Україна, проводячи реформу місцевого самоврядування та децентралізації влади, планує запозичувати позитивний досвід європейських країн, зокрема Франції, у питанні організації державного управління. Так Україна, під час запровадження інституту нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування,

Вважаємо, що французька модель, за яку представником держави на рівні департаменту та регіону є неполітичний, професіональний державний службовець є досить привабливою для України та такою, що може удосконалити управління держави в регіонах.

Також ми вважаємо, що для ефективного закінчення реформи необхідно як можна швидше законодавчо визначити яким саме буде інститут префекта в Україні. оскільки без розв'язання цього питання неможливо завершити реформу місцевого самоврядування та децентралізації влади.

Окремо хочемо зазначити на необхідності враховувати позицію Асоціації міст України та вносити необхідні корективи до майбутнього проекту Закону.

Наголошуємо на тому, що новий проєкт Закону має відображати бачення інституціонального плюралізму, в якому центральний уряд, регіони та органи місцевого самоврядування є ідеально рівними. Юридично співвідношення між ними не є і не може бути повним. Центральний уряд має виключні повноваження щодо «державної податкової системи», а регіонам одночасно мають надаватися законодавчі повноваження щодо координації місцевих фінансів та виключні законодавчі повноваження щодо встановлення регіональних та місцевих податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>.
2. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. - К. : Українська енциклопедія, 2003. - Т. 5 : П - С. - 736 с.
3. Конституції зарубіжних країн / авт.-упоряд.: В.О. Серьогін, Ю.М. Коломієць, О.В. Марцеляк. – Х. : ФІНН, 2009.
4. Constitution de 1958, Ve République - 4 octobre 1958 [Електронний ресурс] - Режим доступу до ресурсу: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.
5. Префекти: уроки Франції для України / Юрій Ганущак. – К. : ІКЦ «Легальний статус». - 2015. - 44 с.
6. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 01.07.2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
7. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2598 від 13.12.2019 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.
8. Адре Жан Шарль. Огляд місцевого самоврядування у Франції / Переклад ПСП. – К., 1994
9. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. - 1985. - Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
10. Проєкт Закону України "Про префектів" [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/01/prefekti-16.11..pdf>
11. Зміни до Конституції щодо децентралізації – демонтаж автономії місцевого самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://auc.org.ua/novyna/zminy-do-konstytuciyi-shchodo-decentralizaciyi-demontazh-avtonomiyi-miscevogo>.

Таракан Ю.І.

аспірантка кафедри

трудового права та права соціального забезпечення

Київського національного університету

імені Тараса Шевченка

МІСЦЕ САМОЗАЙНЯТИХ ОСІБ У СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню сучасної системи суб'єктів соціального забезпечення та визначенню місця самозайнятих осіб у цій системі. Визначено правовий статус самозайнятих осіб як суб'єктів права соціального забезпечення.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, суб'єкти права соціального забезпечення, самозайнята особа, самозайнята особа як суб'єкт права соціального забезпечення.

The article is devoted to the study of the modern system of social security entities and the definition of the place of self-employed persons in this system. The legal status of self-employed persons as subjects of social security law is determined.

Keywords: social protection, social security, subjects of social security law, self-employed person, self-employed person as a subject of social security law.

Постановка проблеми. Розвиток світової економіки, складність конкурування в умовах світових криз, триваючий військовий конфлікт на території України негативно впливає на національну фінансово-господарську систему загалом, та на життя і добробут пересічних громадян зокрема. Адже масштабні скорочення працівників та перехід до «сірих» схем працевлаштування, спонукає останніх до рішучих, а іноді і кардинальних кроків у професійній сфері. За останніми статистичними даними близько 30% економіки України знаходиться в тіні. У зв'язку з цим усе більше осіб працездатного віку надають перевагу праці самих на себе, самостійно розпоряджаючись наявними матеріальними ресурсами та власними здібностями. Відтак, інститут самостійної зайнятості осіб в Україні потребує детального та ґрунтовного вивчення з метою розробки ефективних механізмів та гарантій захисту, в тому числі і в трудовій сфері.

Головною проблемою такого різновиду діяльності працездатного населення є створення та підтримка дієвих інструментів соціального захисту, що пов'язаний із їх професійною діяльністю, законодавче закріплення способів та форм їх організації праці. Адже наразі в чинному законодавстві, а також у більшості наукових праць вітчизняних вчених та науковців самостійна зайнятість та підприємницька діяльність ототожнюються, а статусу даних осіб як суб'єктів соціального забезпечення загалом не приділено уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя щодо правового статусу особи та соціального забезпечення у різних сферах діяльності досліджувала велика кількість вчених та науковців, серед них: В.С. Андреев, В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, Н.П. Борецька, В.С. Журавський, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, Е.М. Лібанова, О.І. Процевський, С.М. Прилипко, І.С. Сахарук, С.О. Сільченко, Л.М. Сіньова, Д.І. Сіроха, А.В. Скоробагатько, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків, Б.С. Стичинський, О.В. Тищенко, О.М. Ярошенко та ін. Проте, незважаючи на значну кількість вагомих наукових праць у сфері соціального захисту населення, можна стверджувати, що й до тепер існує ціла низка загальнотеоретичних та практичних питань,

пов'язаних із комплексним визначенням самозайнятих осіб як суб'єктів права соціального забезпечення.

Виділення невирішених раніше частин проблеми. Незважаючи на наявність численних публікацій, в яких досліджено систему суб'єктів соціального забезпечення та їх класифікацію, в правовій науці та нормативно-правових актах достатньо мало уваги приділено соціальному захисту такої економічно активній категорії населення, як самозайняті особи, що з кожним роком збільшує питому вагу у економіці країни.

Метою статті є визначення місця самозайнятих осіб серед суб'єктів права соціального забезпечення для подальшого вдосконалення нормативних положень правового забезпечення у сфері права соціального захисту таких осіб для створення сприятливого мікроклімату для розвитку самозайнятості як однієї з ланок розвинутої ринкової економіки.

Виклад основного матеріалу. У ст. 1 Конституції України проголошено, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [1, с. 141]. При цьому визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (Стаття 4). Відповідно до статті 25 Декларації прав людини сучасна правова держава повинна гарантувати право на такий рівень життя, який враховує забезпечення людей їжею, житлом, медичним обслуговуванням, власним добробутом і добробутом сім'ї та правом на соціальне забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, старості та інших випадків втрати засобів до існування [2, с. 3103]. Право людини на соціальний захист також є її конституційним правом, адже згідно статті 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Здійснюючи притаманну державі соціальну функцію, держава тим самим забезпечує соціальний захист своїх громадян.

Досліджуючи історичні передумови, звертаємо увагу на тотожність понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» у визначеннях радянських вчених. Так, термін «соціальний захист» було прийнято розглядати в контексті «соціального забезпечення», що застосовувався для визначення загальної сукупності соціально-економічних відносин у країні, які стосувалися питань соціального захисту вразливих категорій громадян, що потребували допомоги, опинившись у складних життєвих обставинах. При цьому, поняття «соціальне забезпечення» використовувалось для визначення системи правовідносин у сфері соціального захисту, щодо виплати окремих видів матеріального забезпечення за загальнобюджетні кошти. Тобто, соціальний захист надавався вразливим категорія громадян, що потребували соціального забезпечення.

Як і раніше, станом на сьогодні ці терміни в науковій літературі та практиці визначаються по-різному. Так, Г. Лопушняк переконана, що ототожнення соціального захисту із соціальним забезпеченням є неправомірним, оскільки перше є більш широким поняттям і, крім соціального забезпечення, включає й соціальне страхування та систему соціальних гарантій [3, с. 278]. О. Ярошенко, підтримуючи схожу думку, вважає, що соціальне забезпечення є складовою соціального захисту — разом із соціальним забезпеченням, соціальний захист включає ще й гарантії охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, мінімальної оплати праці й інші заходи, які є необхідними для нормальної життєдіяльності людини і функціонування держави [4, с. 17].

О. Сімкіна визначає термін «соціальний захист» у широкому значенні як ланку суспільних відносин, які існують у державно-організованому суспільстві, з приводу забезпечення достатніх можливостей особи для її всебічного розвитку та її нормальної життєдіяльності та вузькому значенні — як соціально-захисну діяльність держави щодо убезпечення населення від негативних наслідків соціальних ризиків, там самим визначаючи мету соціального захисту — дати кожному члену суспільства, незалежно від соціального статусу, національної або расової приналежності, можливість вільного розвитку, реалізації власних здібностей, а також підтримання стабільності в

суспільстві, тобто запобігання соціальній напруженості, яка виникає через майнову, расову, культурну, соціальну нерівність та виявляє себе у страйках, актах громадянської непокорності, сутичках між певними групами населення [5, с. 2].

Т. Занфірова, С. Прилипко та О. Ярошенко у своїх дослідженнях визначають соціальний захист у широкому розумінні – як діяльність держави, що спрямована на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на цю особистість, створення умов для її самовизначення та утвердження в житті. І вузькому значенні – як сукупність економічних і правових гарантій, які забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально прийнятної рівня життя [6, с. 20].

Аналізуючи різні точки зору науковців можна дійти висновку, що соціальний захист у суспільстві досягається завдяки здійсненню державою своєї соціальної функції, а соціальне забезпечення – це всього лише елемент, складова частина соціального захисту і окремий вид суспільних соціально-захисних відносин, які називаються соціально-забезпечувальними відносинами і є об'єктом правового регулювання.

Що ж до наукового визначення поняття соціальне забезпечення, також існують різні погляди. Так, у своїх дослідженнях, С.М. Прилипко визначає соціальне забезпечення формою розподілу, що гарантує громадянам нормальний рівень життєвого та культурного стандарту понад винагороду за працю з настанням старості, втрати працездатності чи годувальника; систему матеріального забезпечення і обслуговування громадян за віком, через хворобу, інвалідність, безробіття, на випадок втрати годувальника, виховання дітей та в інших випадках, передбачених законодавством; спосіб розподілу частки валового внутрішнього продукту шляхом надання громадянам матеріальних благ з метою вирівнювання їх особистих доходів у випадку настання соціальних ризиків за рахунок засобів цільових фінансових джерел в обсязі та на умовах, встановлених державою, для підтримання їх повноцінного соціального статусу [7, с. 126].

Дещо інше визначення поняття соціального забезпечення знаходимо у роботах Н.Б. Болотіної. Вона, зокрема, визначає його як "організаційно-правову діяльність держави щодо матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування, надання медичної допомоги за рахунок спеціально створених фінансових джерел осіб, які зазнали соціальних ризиків, внаслідок якого втратили здоров'я та/або засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців" [8, с. 398]. Тут наголошується не на функції держави щодо розподілу матеріальних благ з-поміж осіб, які цього потребують у силу об'єктивних обставин, а йдеться про те, що соціальне забезпечення є організаційно-правовою діяльністю держави, так як держава справді є обов'язковим учасником відповідних суспільних відносин та гарантом соціальних прав громадян.

Якщо розглядати соціальне забезпечення як суспільне явище, а тим більше - як правову категорію, необхідно ґрунтуватись на тому, що таке забезпечення є певним видом суспільних відносин. І ці відносини передбачають наявність взаємних прав і обов'язків суб'єктів з приводу матеріального забезпечення осіб, які в силу об'єктивних обставин потребують такої допомоги.

Для повного і об'єктивного визначення соціального забезпечення важливе значення має ч. 2 статті 46 Конституції, в якій, зокрема, наголошується, що "це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними". А отже, соціальне забезпечення - це не лише заходи держави як основного соціального гаранта, спрямовані на призначення матеріальної допомоги, а й створення узгодженої системи соціального страхування з метою мобілізації коштів (страхових внесків) роботодавців, найманих працівників, самозайнятих осіб тощо для забезпечення гарантій соціального захисту громадян. Тобто якщо визначати соціальне забезпечення як суспільні відносини, то норма ст. 46

Конституції відображає суть цих суспільних відносин з відповідними суб'єктами, об'єктами та характером змісту.

Право соціального забезпечення відзначається наявністю досить широкого кола суб'єктів. Суб'єктами права соціального забезпечення є особи, які виступають носіями передбачених законом прав та обов'язків у сфері соціального захисту. Їх різноманітність зумовлена передусім значною кількістю соціальних прав, які передбачені Конституцією України, та відповідних їм видів соціального забезпечення, що гарантуються державою.

Одним із критеріїв класифікації суб'єктів права соціального забезпечення може бути функція, яку вони виконують у сфері соціального забезпечення. Так, одні суб'єкти отримують різні види соціального забезпечення, інші — суб'єкти, які забезпечують реалізацію особою належного їй права на соціальне забезпечення, ще інші — виконують функції з надання такого забезпечення, та підтвердження фактів, які мають правове значення для надання соціального забезпечення.

Правова функція першої групи суб'єктів, тобто, фізичних осіб або ж громадян, полягає в отриманні різних видів соціального забезпечення. Доречно зазначити, що суб'єктами соціального захисту є усі громадяни, а не лише такі, які в силу певних обставин втратили роботу, набули пенсійного віку, тимчасово втратили працездатність, інваліди тощо. Наприклад, гарантуючи громадянам право на безпечне і здорове довкілля (ст. 50 Конституції України), держава тим самим гарантує соціальний захист кожному громадянину, а не тільки тим, що постраждали внаслідок техногенних катастроф. Або ж, створюючи можливості здобуття освіти всім без виключення громадянам, держава піклується про кожного громадянина, забезпечуючи гарантії соціального захисту права на освіту (ст. 53 Конституції). Соціального захисту потребує кожен громадянин: безробітний, працюючий, той, хто займається незалежною підприємницькою діяльністю, проходить службу в Збройних Силах, правоохоронних органах тощо.

До другої групи суб'єктів права соціального забезпечення, належать суб'єкти, які забезпечують реалізацію особою належного їй права на соціальне забезпечення. В цій групі слід виокремити суб'єктів, які надають соціальне забезпечення, і суб'єктів, які сприяють в одержанні соціального забезпечення.

Суб'єкти, які надають соціальне забезпечення виконують функції з надання соціального забезпечення або підтвердження фактів, які є підставою для його надання: державні органи спеціальної компетенції, соціальні страхові фонди, спеціалізовані державні підприємства та установи.

До суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального забезпечення, належать особи/виконавці, які підтверджують наявність спеціального правового статусу (статусу ветерана війни, учасника бойових дій тощо) або які документально підтверджують факти, що є передумовою виникнення права на соціальне забезпечення: органи медико-соціальної експертизи, комісії зі встановлення пенсій за особливі заслуги перед Україною, органи, що видають посвідчення, що підтверджують спеціальний галузевий правовий статус.

Основною складовою системи соціального забезпечення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Врегульоване нормами права, воно існує у формі правових відносин. Проблематикою видів правовідносин у сфері соціального страхування торкалися у своїх працях багато науковців, серед яких слід відзначити: В.С. Андреев, К.С. Батигін, М.І. Бондарчук, М.І. Іншин, М.В. Лушнікова, П.Д. Пилипенко, Е.Г. Тучкова та інші.

Склад правовідносин у сфері соціального страхування у літературі визначають по різному. Так, В.С. Андреев виділяв три групи соціально-страхових правовідносин:

- 1) правовідносини органів, які здійснюють соціальне страхування, з підприємствами, установами організаціями щодо створення фонду соціального страхування;
- 2) правовідносини працівників з органами, що здійснюють соціальне страхування стосовно кожного виду матеріального забезпечення;

- 3) правовідносини органів, які здійснюють соціальне страхування, з іншими організаціями і особами, які направлені на створення реальних можливостей матеріального забезпечення трудящих [9, с. 64].

В свою чергу, Е.Г. Тучкова, характеризує сферу соціального страхування як:

- 1) урегульовані фінансовим правом відносини між страхувальником і страховиком з приводу сплати внесків до фондів обов'язкового соціального страхування;
- 2) відносини між роботодавцем і працівником з приводу реалізації останнім права на обов'язкове соціальне страхування;
- 3) відносини у зв'язку з матеріальним забезпеченням застрахованих у порядку обов'язкового соціального страхування [10, с. 13 - 27].

Дещо іншої точки зору дотримується науковець К.С. Батигін. На його думку, у межах соціального страхування наявні базові правовідносини з матеріального забезпечення за рахунок коштів соціального страхування, в яких з'являється тристоронній правовий зв'язок між працівником, органом, який здійснює страхування та страхувальником. Такі правовідносини мають складну структуру й можуть бути розподілені на ряд елементарних правовідносин, враховуючи і правовідносини по забезпеченню допомогою за рахунок державного соціального страхування [11, с. 17 - 18].

Боднарук М.І. аналізуючи найбільш значимі нормативно-правові акти у сфері соціального страхування окрім правовідносин у сфері страхування у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю та витратами, що зумовлені похованням, правовідносин у сфері страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, правовідносин у сфері страхування на випадок безробіття та правовідносин у сфері пенсійного страхування виокремлює правовідносини у сфері медичного страхування, як невід'ємну складову соціального страхування [12, с. 181 - 189].

Будь-які з видів правовідносин з соціального забезпечення виникають та розвиваються між певними суб'єктами - особами, що наділені галузевою правосуб'єктністю [13, с. 10]. Аналізуючи ланку правовідносин соціального забезпечення головними суб'єктами права соціального забезпечення слід визначити правомочних осіб (тобто тих, що безпосередньо реалізують право на соціальне забезпечення та пов'язані з ним права на його певні види, вони, як правило, наділяються спеціальним соціально-правовим статусом) та уповноважених суб'єктів права соціального забезпечення (тобто тих, хто відповідно до закону наділені спеціальними повноваженнями щодо забезпечення реалізації прав на певні види соціального забезпечення - пенсії, соціальні допомоги, соціальні послуги, соціальні пільги тощо).

Суб'єктами права соціального забезпечення визначаються учасники соціального забезпечення, що перебувають під дією норм права та наділені правами і обов'язками, повноваженнями в соціальному забезпеченні. Щоб бути учасником правовідносин з соціального забезпечення, громадянин повинен мати правосуб'єктність, зміст якої складають два структурні елементи — правоздатність та дієздатність. У різних галузях права ці структурні елементи правосуб'єктності мають різне поєднання. В одних галузях (наприклад, адміністративне, кримінальне, трудове право) правоздатність і дієздатність виступають у нерозривній єдності. Для інших галузей (наприклад, цивільне право) можливе роз'єднання цих елементів.

І. Караченцев розглядаючи правоздатність з точки зору податківця вважає, що здатність мати права і обов'язки виникає в момент появи платника: для фізичної особи – це момент народження, для юридичної особи – момент реєстрації та внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. В той час як момент дієздатності може настати внаслідок певних дій або ж подій, або не настати в результаті бездіяльності [14, с. 149 - 153]. Як окрему частину дієздатності дослідники виділяють деліктоздатність, тобто здатність нести відповідальність за свої дії/бездіяльність.

Окреме місце серед суб'єктів права соціального забезпечення слід визначити за самозайнятими особами. Особлива увага до соціального захисту самозайнятого населення пов'язана з тим, що їх заняття незалежною професійною діяльністю створює для них економічні передумови такого захисту [15, с. 57]. Адже самозайнята особа як суб'єкт права соціального забезпечення наділена спеціальним правовим статусом, що має декілька складових, а саме: правосуб'єктність, юридичні гарантії дотримання основних прав, свобод і законних інтересів, а також відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків [16, с. 171]. Тобто правовий статус самозайнятих осіб як суб'єктів права соціального забезпечення доцільно розглядати з точки зору поєднання прав і обов'язків, відповідальності і гарантій їх діяльності, що закріплені у нормативно-правових актах, які регламентують діяльність цієї категорії осіб.

Висновки та пропозиції. Визначення статусу самозайнятої особи як окремого суб'єкта права соціального забезпечення, що наділена спеціальним правовим статусом є обов'язковою передумовою для окреслення напрямів подальшого удосконалення нормативно-правових актів щодо соціального забезпечення самозайнятих осіб, розширення їх прав та гарантованого Конституцією соціального захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – с. 141. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Загальна декларація прав людини від 10 рудня 1948 року // Офіційний вісник України. – 2008. - №93. – С. 3103
3. Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення: теоретична концептуалізація та особливості державного управління // Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 2. С. 278.
4. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук [та ін.] ; за ред. О. М. Ярошенка. 4-ге вид., переробл. і доп. Х. : Право, 2015. С. 17.
5. О. В. Сімкіна. Журнал державне управління: удосконалення та розвиток № 7, 2012. Режим доступу <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=438>. – С.2.
6. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, С. М. Прилипко [та ін.]; за заг. ред. Т. А. Занфірової, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенка. 2-ге вид. перероб. і доп. Х. : ФІНН, 2012. С. 20.
7. Право соціального забезпечення: навч. посіб. / авт.: С. М. Прилипко, Г. С. Гончарова, В. В. Юровська, О. О. Конопельцева; за заг. ред. В. В. Жернакова. – Х.: Нац. ун-т “Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого”, 2013. – С. 126.
8. Болотіна Н.Б. Предмет права соціального забезпечення України / Н.Б. Болотіна // Вісник Львівського університету. Серія: Юридична. – 2001. – Вип. 36. С. 398.
9. Андреев В.С. Правоотношения по государственному социальному страхованию в СССР / В.С. Андреев. – М., 1962. – С. 64.
10. Тучкова Э.Г. Обеспечение права работников на обязательное социальное страхование // Аналитический вестник. – М., 2004. – № 5. – С. 13-27.
11. Батыгин К.С. Правовые проблемы социального страхования в СССР. Автореферат докт. диссертации / К.С. Батыгин. – М., 1975. – С. 17-18.
12. Боднарук М.І. Види правовідносин у сфері соціального страхування. Публічне право = Public law: наук.-практ. юрид. журн. / Всеукр. громад. орг. "Майбутнє країни", Ужгород. нац. ун-т. – Київ: [б. в.], 2011. с. 181-189.
13. Костюк В.Л. Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2015. – №2(12).- С.10.
14. Караченцев І. Податково-правовий статус учасників податкового спору: роль та класифікація їх обов'язків. Митна справа. 2015. № 2 (2.2). С. 149–153.

15. Гнатенко К.В. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 4. С. 57
16. Жовнір Т.Л. До питання правового статусу самозайнятих осіб як суб'єктів права соціального забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. Випуск 55. Том 1., 2019. С. 171.

УДК 342.5 (045)

Тисячний Д. В.,
аспірант Міжрегіональної академії
управління персоналом

ІНСТИТУТ ГРОМАДЯНСТВА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: ОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ТА НАПРЯМІ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Загальна декларація прав людини у статті 15 проголошує, що громадянство є одним із основних прав людини, реалізація якого надає особі, що має статус громадянина, можливість володіти повним комплексом прав і свобод, а також належним чином виконувати свої обов'язки, закріплені у відповідних законодавчих актах держави. З огляду на це, в усіх сферах суспільного життя особа визнається суб'єктом відповідних прав, свобод і обов'язків, які у своїй сукупності визначають її соціальне становище у виробництві й розподілі суспільних благ, в управлінні державними і суспільними справами та у системі суспільних відносин загалом.

Інститут громадянства, як відомо, є однією з основних ознак державного суверенітету та тісно пов'язаний з обов'язком держави забезпечувати захист прав і законних інтересів громадян даної держави. Основу правового статусу індивіда утворюють правовідносини громадянства, а сутність громадянства полягає у взаємовідносинах людини і держави, тобто громадянство - правова належність особи до певної держави.

Такий підхід дозволяє визначити сутність, зміст інституту громадянства та його конститутивні ознаки. Громадянство, як відомо, є одним з атрибутів держави, а тому питання громадянства традиційно є особливо актуальним і вагомим.

Громадянство є центральною ланкою відносин між державою і індивідом, тому міркування про долі національної держави в умовах глобалізації неминуче призводять до необхідності дослідження інституту громадянства.

Ключові слова: громадянство, інститут громадянства, глобалізація, глобальне громадянство.

The Universal Declaration of Human Rights in Article 15 proclaims that citizenship is one of the basic human rights, the implementation of which gives a person with a citizen status the opportunity to possess a full range of rights and freedoms, as well as to properly fulfill his duties enshrined in the relevant legislative acts of the state. The institution of citizenship, as you know, is one of the main signs of state sovereignty and is closely related to the obligation of the state to protect the rights and legitimate interests of citizens of this state. The legal status of an individual is based on legal relations of citizenship, and the essence of citizenship lies in the relationship between a person and the state, that is, citizenship is the legal belonging of a person to a particular state.

This approach allows us to determine the essence, content of the institution of citizenship and its constitutive features. Citizenship, as you know, is one of the attributes of the state, and therefore the issue of citizenship is traditionally especially relevant and significant.

Key words: citizenship, the institution of citizenship, globalization, global citizenship.

Актуальність дослідження. Громадянство це стійкий правовий зв'язок фізичної особи з державою, що проявляється у визначеній законодавством будь-якої держави сукупності їх взаємних прав і обов'язків. Можна стверджувати, що громадянство це політико-правовий зв'язок особи і держави в результаті якого між ними виникають взаємні права й обов'язки, є одним з основних ознак державного суверенітету, а саме в суверенітеті окремої держави, у свою чергу, і міститься джерело існування та розвитку інституту громадянства.

В цілому на сучасному етапі в умовах глобалізації визначаються нові аспекти функціонування як самого інституту громадянства, так і концепцій його дослідження, які прагнуть відповідати сучасним реаліям даного інституту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з цією проблематикою, розглядалися у роботах вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема М. О. Баймуратова, Ю. О. Волошина, М.М. Федорова, Д. Хелд, Т.Х. Маршалл, О.Н. Полухин, Б.Г. Капустин, В. С.Малахов та інших дослідників.

Мета статті – дослідити інститут громадянства в умовах глобалізаційного процесу.

Виклад основного матеріалу. Нові тенденції в розвитку інституту громадянства, безсумнівно, тісно пов'язані з сучасними перспективами самої національної держави, які можуть бути комплексно проаналізовані як в політико-правовому ключі, так і дещо глибше - в політико-філософському і політико-антропологічному контекстах [7].

Власне сучасна версія громадянства як специфічного способу взаємодії між державою та індивідами виникає вже в умовах часу модерну, будучи спочатку тісно пов'язаною як з новою концепцією держави, так і з поняттям суверенітету як його принципу і субстанції: «Поняття суверенітету, сформульоване Боденом в його знаменитій праці Шість книг про республіку (одна тисяча п'ятсот сімдесят шість), стало основою теорії держави Нового часу» [9].

На сьогоднішній день в юриспруденції склалися чотири основних наукових підходи до розуміння правової природи громадянства: по-перше, громадянство як особлива правова або політико-правовий зв'язок особи з державою; по-друге, громадянство як правова приналежність особи до держави; по-третє, підхід, який об'єднує «приналежність особи до держави» з «стійким зв'язком», причому приналежність найчастіше ставиться на перше місце; по-четверте, основною характеристикою громадянства визнається наявність певного правового стану особи, яка перебуває в ньому, тобто змістовно громадянство видається як комплекс прав і обов'язків, встановлених кожним конкретним державою.

З громадянством пов'язані як правовий статус особистості, так і юрисдикція держави, що припускає відповідальність особи перед державою. На слушне міркування видатного російського вченого В. О. Ключевського, «Права без обов'язків - юридична безглуздість, як наслідок без причини - безглуздість логічна» [3].

В кінцевому підсумку ці підходи, скоріше, висвічують різні ракурси даного інституту і не суперечать один одному в своєму початковому принципі. В якості практичного інституту громадянство необхідно розглядати як поняття, що виражає механізми його придбання, не обмежуючись тільки вивченням прав і функцій громадянина, що відрізняє його від негромадянина.

У зв'язку з цим в якості основного завдання доцільно визначити виявлення сутнісних трансформацій феномена громадянства, що затверджується в сучасних умовах глобалізації світової спільноти з одночасним процесом відокремлення і специфікації різних цивілізацій.

Інститут громадянства розкривається крізь призму специфіки соціального статусу членів суспільства. Він виступає, з одного боку, як механізм соціальної адаптації та зрівняння в правах, а з іншого - як спосіб підвищення соціальної нерівності в суспільстві, поділу соціуму на привілейованих і непривілейованих, що проявляється, зокрема, в наділенні статусом «почесне громадянство». Якщо в багатьох традиційних поглядах на громадянство останнім розглядалося як механізм захисту громадян державою, що гарантує отримання від нього певних послуг, таких, як

захист і підтримка порядку, то в концепціях другої половини ХХ ст. громадянство стало розумітися як інститут, який здійснює захист громадян від свавілля і надмірної опіки держави.

Можна виділити наступні аспекти сучасного розуміння і прояви громадянства: громадянство з зовнішньої, функціональної точки зору і громадянство з точки зору приналежності.

Перший аспект передбачає, що громадянином є член суспільства, що володіє певним набором прав, свобод і обов'язків, і перш за все - правом прямим або непрямым чином впливати на політику в державі.

Другий аспект відображає визначення того, хто саме може надіятися подібними (в першу чергу політичними) правами.

В сучасних умовах глобалізованого соціуму вельми актуальною стає саме натуралізація, так як вона враховує численні процеси інтеграції, міграції, підвищеної соціальної мобільності і зміни суверенних суб'єктів міжнародної взаємодії.

В даний час в більшості розвинених країн узятий курс на розвиток демократичних основ суспільства, так як вважається, що в ідеалі саме демократична форма правління сприяє найбільш повній самореалізації і самоактуалізації особистості, найбільш ефективному здійсненню цивільних або загальнолюдських прав і свобод як основних принципів громадянства. По суті, якщо уважно розглянути сутність буття демократії, то можна побачити, що в ній співіснують два протилежних на перший погляд аспекти: спрямованість на задоволення приватних інтересів і прав громадян (приватне право) і, одночасно, упор на рішення загальних інтересів, спільне прийняття рішень (суспільне, колективістська право).

Глобалізаційні процеси, пов'язані з демократизацією, технізацією, інформатизацією, гласністю, а також міграцією, інтеграцією, транснаціоналізацією, і багато інших аспектів, які визначають цілий набір як негативних, так і позитивних характеристик громадянства [1]. Сучасні технології та способи комунікації підвищують можливості громадян здійснювати свої права, свободи і обов'язки, дають небачену раніше свободу вибору; у людини також з'являється можливість відновлення в правах за допомогою міжнародних організацій, гостро реагують на ситуації, в яких порушуються права людини.

З іншого боку, ті ж перераховані процеси сприяють збільшенню продажу і ускладнення способів державного втручання і контролю над приватним життям. Підвищуються способи маніпуляції громадян державою. Про це пишуть багато дослідників, зокрема Ф. Уебстер: «Сучасні електронні технології дозволяють спостерігати за людьми так, що вони про це навіть не здогадуються» [8].

По суті, громадянство стало набувати соціальний зміст, що виражає юридично оформлене право громадян на отримання різних послуг від держави, в тому числі в сфері захисту. Фактична реалізація ідеї громадянства як участі і співучасті вимагає не тільки юридичного і політичного зрівняння в правах, а й соціального, шляхом наділення громадян соціальними правами, тобто надання того, що Т.Х. Маршалл називає «соціальним громадянством» [5]. Це означає, що необхідно створити умови гідного існування, які можуть сформувати матеріальну базу для здійснення цивільних прав, в тому числі права на участь в управлінні.

Забезпечення подібного гідного існування можливо при наділення громадян та реалізації таких соціальних і культурних прав, як право на охорону здоров'я, освіту, особисту недоторканність, свободу совісті, а також право на честь і гідність особи. Останнє є не тільки дуже важливим психологічним феноменом, пов'язаним з внутрішньої упевненістю в собі і усвідомленням особистістю власної соціальної значущості, а й суттєвим зовнішнім фактором, пов'язаним з громадським визнанням цінності особистості [16].

В цілому одна з основних тенденцій сучасної реалізації феномена громадянства, з одного боку, пов'язана з кризою ідеї держави-нації і національної версії громадянства, а з іншого - свідчить про поширення і своєрідному відродженні концепції громадянства часів античності, втіленої в понятті «громадянин світу».

Дана тенденція пов'язана з цілим комплексом феноменів глобального рівня, таких, як можливість майже миттєвого освітлення будь-якої події по всьому світу, поява і розвиток жанру репортажу, що сприяє отриманню оперативної інформації з місця подій, поширення документальних фільмів та передач, популярність всіляких видів туризму, широкомасштабна діяльність міжнародних організацій.

Подібні феномени свідчать про те, що, за висловом Ф. Вебстера, «зараз у світі виникла певна чутливість до порушення прав людини в будь-якій точці земної кулі, хоча цього твердження поки важко надати точний сенс» [6]. В результаті спостерігаються певні передумови до формування так званого «глобального» громадянства [25], прообразом якого є антична космополітична версія, однак багато зворотні фактори свідчать про те, що людство не прагне однозначно до тотальної уніфікації всіх сфер життєдіяльності, що знищило б індивідуальність.

Нова концепція громадянства передбачає такі риси громадянського суспільства, що відрізняє його від, наприклад, глобального суспільства або політичного суспільства в рамках держави-нації, як активність, здатність до прийняття рішень, усвідомленість і обґрунтованість дій, неполітична спрямованість, свобода вибору, наявність інституту приватної власності [2].

Крім того, в структурі подібного суспільства особливе місце займають масові добровільні громадські об'єднання, спілки громадян, організовані без будь-якої участі владних державних органів і при наявності самодіяльності та самоврядування, що формують необхідні навички міжособистісного спілкування, соціально-політичної активності і індивідуальні риси характеру.

Подібне розуміння ідеї громадянства як політичного і соціального інституту сприяє досягненню оптимального поєднання ідей демократичного розвитку, ринкової економіки, життєздатного державного інституту і приватних вільних сфер взаємодії громадян, що, в свою чергу в кінцевому рахунку сприяє поліпшенню якості життя кожної окремо взятої особистості.

Громадянство є фундаментальною характеристикою сучасного соціуму. В умовах глобалізації, що розуміється як загальносвітовий процес уніфікації та інтеграції всіх сфер суспільного життя, з одночасними процесами відокремлення і фрагментації, концепція громадянства покликана підтримувати соціальний порядок і сприяти досягненню громадянської злагоди, необхідного для стабільного існування будь-якого життєздатного соціуму [4].

Можливість мати подвійне громадянство, покупка громадянства за допомогою інвестиції в економіку держави, отримання громадянства за особливі заслуги або значимість перед державою та інші способи придбання, визнання громадянства, - все це результат розвитку глобалізації в світі.

З підйомом глобалізації поняття громадянства як форми членства та ідентичності в одній національній державі змінилося. Зростання кількості країн, що дозволяють отримати подвійне громадянство та права негромадян, зробило набуття громадянства менш нагальним [10].

Думка про те, що громадянство існує в непростих стосунках з глобалізацією, є інтуїтивно зрозумілою. Громадянство впливає з існування спільноти людей, політики, вбудованого в географічно обмежену національну державу, визнану іншими народами, і при необхідності силою підтримувати кордони та закони.

З іншого боку, глобалізація це явище, яке має політичний, економічний, соціокультурний та технологічний аспекти, і стосується інтеграції та взаємозв'язку через національні кордони уздовж цих вимірів [11].

Поточна глобалізація є результатом глобального поширення капіталізму, інтернаціоналізації функцій виробництва та змін технологій комунікацій. Науковці відрізняються точними визначеннями глобалізації, але існує консенсус, що вона передбачає розмивання меж.

Крім того, глобалізація не обмежується лише посиленням взаємозалежності вже існуючих утворень або активізацією встановлених мереж чи потоків, але також створює або сприяє створенню нових ” [11].

Існують два аспекти глобалізації, які мають наслідки для громадянства. По-перше, переміщення людей через національні кордони до життя та роботи ставить під сумнів питання

національної ідентичності та належності, членства в державній політиці та прав, які припадають на це членство. По-друге, відмітною ознакою глобалізації є існування транснаціональних організацій, які перекриваються національним суверенітетом. Вони існують паралельно з національною державою, і вони ускладнюють і поширюють права та привілеї, що набуваються громадянством [11].

Глобальне громадянство називається можливою новою артикуляцією детериторіалізованого політичного членства в умовах підвищення рівня різноманітності в глобальну епоху. Зокрема, було відмічено, що існуючі "локальні" версії соціальної політики та політичних рамок не завжди враховують той факт, що нині багато людей пов'язані з "глобальними громадами" глибокими транснаціональними зв'язками, що дозволяє їм зберігати колективну культурну ідентичність та практики, що виходять за межі нації. Ці та інші політичні наслідки транснаціоналізму представляють значні виклики національним артикуляціям громадянства з їх концепцією територіального розмежування та просторової фіксованості. З метою подолання цих обмежень та відображення безлічі ідентифікацій, полегшених через різні транснаціональні практики та зв'язки, нові альтернативні (і часто перекриваються) рамки громадянства вивчаються та вдосконалюються з 1980-х років, особливо це стосується постнаціональних, полікультурних, космополітичних та глобальних версій. Хоча деякі з цих концепцій виявляють чіткі дублюючі розміри, у цьому документі більш детально розглянеться критичний підхід до «глобального громадянства».

Поняття «глобальне громадянство» дуже широке і часом оспорується, оскільки сам термін представляє собою оксиморон [12] з притаманною суперечливістю: "громадянство" насправді означає членство та приналежність до територіально визначеної нації, тоді як "глобальне" викликає почуття прихильності до уявної глобальної спільноти, яка перевершує саму сутність нації - держава. Більше того, поняття "глобальне громадянство" - хоча все більш поширене в багатьох політичних та освітніх умовах - ще не є юридично обов'язковим поняттям. Замість того, щоб бути нормативною реальністю, поняття глобального громадянства є скоріше амбіційною етичною рамкою, яка відображає те, як традиційне поняття громадянства, визначене в контурах національної держави, прогресивно ставиться під сумнів і трансформується в контексті глобалізації та транснаціональна мобільність. У зв'язку з цим глобальне громадянство - з його акцентом на соціальну справедливість [13].

Глобальне громадянство стосується ідентичності людини як соціальної, культурної та економічної істоти, з правами та обов'язками діяти на місцевому, національному та глобальному рівнях [14].

Висновки. Громадянство це історико-правова категорія, яка виражає приналежності громадянина до тієї чи іншої держави і сформувалося в результаті процесу поступового історичного побудови взаємин держави і людини в системі правління. Багато фактів визначають те, що громадянство це політико-правовий зв'язок особи і держави, що виражається в їх взаємних правах та обов'язках.

Сьогодні громадянство виглядає більше як соціальний статус, який гарантує безпеку, і в той же час специфічну ідентичність. Глобалізація значно вплинула на інститут громадянства. Цей феномен сучасності зачіпає всі сфери суспільного життя. Вплив глобалізації на інституту громадянства - це не тільки вирівнювання кордонів зв'язку людини з державою, а й процес, який штовхнув законодавців тієї чи іншої країни на лібералізацію умов, вимог та інших пропозицій щодо отримання громадянства своєї країни, а також отримання подвійного і множинного громадянства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Глобальные трансформации: политика, экономика, культура / Д. Хелд [и др.]; пер. с англ. В.В. Сапова [и др.]. М., 2004
2. Капустин Б.Г. Гражданство и гражданское общество. М., 2011

3. Ключевский В. О. Недоросль Фонвизина (Опыт исторического объяснения учебной пьесы) // Сочинения: в 9 т. Т. IX. Материалы разных лет. М.: Мысль, 1990. С. 55–77
4. Малахов В. С. Гражданство как концепт и институт: что, как и зачем изучать // Гражданство иммиграция: концептуальное, историческое и институциональное измерение: сборник статей / под ред. В. С. Малахова, А. Ф. Яковлевой. М: КАНОН+; РООИ «Реабилитация», 2013. 320 с.
5. Маршалл Т.Х. Гражданство и социальный класс // Избранные очерки по социологии / под ред. Л. Гирко. М., 2006.
6. Полухин О. Идея, опыт и идеал гражданственности: философский проект. М., 2003.
7. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права. Трактаты / пер. с фр. М.: КАНОН-Пресс; Кучково поле, 1998. 416 с.
8. Уэбстер Ф. Теории информационного общества. М., 2004.
9. Федорова М.М. Классическая политическая философия. М.: Издательство «Весь мир», 2001. 224 с
10. Castles, Stephen and Alastair Davidson. Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging. New York: Routledge. 2001
11. Croucher, Sheila L., Globalization and Belonging, The Politics of Identity in a Changing World, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham Maryland, 2004, page 10
12. Davies L. (2006) Global citizenship: abstraction or framework for action?. Educational Review 58:1 5-25
13. Hale W. C. (2012). Extremism on the World Wide Web: a research review. Criminal Justice Studies 25(4) 343-356.
14. Mertova P. & Green W. (2010) Internationalising teaching and learning: Perspectives and issues voiced by senior academics at one Australian university In F. Fallon (Ed.) Conference Proceedings of the 21st ISANA International Education Conference Engaging the wider community.
15. Mische A. Projecting Democracy: The Formation of Citizenship Across Youth Networks in Brazil // Citizenship, Identity an Social History. Cambridge, 1996. P. 32–34
16. Nauta L. Changing conceptions of citizenship // Praxis intern. Oxford, 1992. Vol. 12, № 1. P. 20–34.

УДК 342.9.

Фролова І. В.,
здобувач Міжрегіональної
Академії управління персоналом

НЕГАТИВНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОГО СТАНУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДІВ У ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті проаналізовано специфіку сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування судів у цивільному судочинстві. Визначено авторський перелік негативних аспектів по тематиці. Розкрито зміст кожного із них.

Ключові слова: негативні аспекти, сучасний стан, адміністративно-правове регулювання, суд, цивільне судочинство.

In the article the specifics of the current state of administrative and legal regulation of the functioning of courts in civil proceedings are analyzed. The author's list of negative aspects on the subject is determined. The content of each of them is revealed.

Key words: negative aspects, current state, administrative and legal regulation, court, civil proceedings.

Сучасний стан адміністративно-правового регулювання функціонування судів цивільного судочинства відтворює та встановлює цілий ряд європейських вимог, а також характеризується встановленням ефективних способів забезпечення принципів судової діяльності. Важливим є поширення таких позитивних аспектів на увесь обсяг адміністративно-правових норм, які врегульовують функціонування судів цивільного судочинства, та мінімізація у майбутньому можливостей скасувати чи нівелювати ці позитивні аспекти у процесі подальшого реформування судочинства. Аналіз позитивних аспектів сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування судів у цивільному судочинстві є необхідних для виділення дієвих та результативних методів адміністративно-правового регулювання, розподілу пріоритетності вчинення тієї чи іншої діяльності по вдосконаленню законодавства залежно від критичності ситуації та очікуваних наслідків для функціонування суду цивільного судочинства.

Окремі питання сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства було розглянуто такими ученими: В.А. Багрій, В. І. Божик, Г. С. Боровська, Л. В. Ватаманюк, О. І. Величко, Т. З. Герасимів, К. В. Гурська, А. О. Гуськов, Х. А. Джавадов, В. С. Єгорова, П. І. Каблак, О. А. Калашник, О. М. Макаровець, Л. П. Нестерчук, Л. Д. Оліфіренко, І. Д. Прощута, М. М. Сикал, О. Л. Стасюк, С. В. Степанов, В. А. Тімашов, О. З. Хотинська-Нор, Н. П. Христинченко, Ю. П. Шпенова. Проте, варто підкреслити, що дана тема є малодослідженою, оскільки адміністративне законодавство постійно змінюється, і саме тому дане питання не втрачає актуальності для наукової спільноти. Акти адміністративного законодавства, які урегульовують функціонування суду цивільного судочинства, постійно змінюються. Такі зміни не є послідовними або ж взаємопов'язаними, а тому дослідження сучасного стану правового регулювання потребуватиме комплексного дослідження усіх адміністративних аспектів.

Т. З. Герасимів зауважує, що задля вірного правового регулювання інституту правосуддя необхідним є вирішення питання щодо дії судочинства відповідно до міжнародних стандартів у сфері судоустрою та діяльності суддів [1, с. 35]. Тобто, дослідником виділено проблему невідповідності міжнародним стандартам національного законодавства, яке регулює питання функціонування судів (у тому числі й судів цивільного судочинства). Варто погодитись із автором щодо необхідності перманентної адаптації міжнародного та національного законодавства. Останні

проведенні реформи судової системи значно зблизили національне законодавство про судоустрій міжнародним стандартам. Це особливо стосується адміністративних питань діяльності та повноважень Вищої ради правосуддя, створення чітких конкурсних процедур зайняття суддею посади. Тому, процес наближення та його результати можливо розглядати, як позитивні, що однак не скасовує потреби подальшого розвитку адміністративного законодавства, яке урегулює діяльність судів цивільного судочинства.

О. А. Калашник, аналізуючи правовий статус місцевих загальних судів в Україні, вказує на проблему урегулювання діяльності голів таких судів та їхніх заступників щодо збільшення підстав звільнення суддів через висловлення недовіри з'їздом суддів. Із точки зору дослідника, також потребує удосконалення вплив органів суддівського самоврядування на прийняття державного бюджету [2, с. 12-15]. Погоджуючись із наявністю проблем щодо регламентації звільнення судді з адміністративної посади нормами чинного законодавства, таке питання все ж доречно вирішувати в межах конкретного суду цивільного судочинства, що дозволить суддям, на яких безпосередньо здійснюється негативний чи позитивний вплив, самостійно приймати рішення про необхідність звільнення. Вирішення таких питань з'їздом суддів має нераціональний характер, адже представники інших судів можуть бути недостатньо обізнані щодо особливостей організаційно-соціальної роботи в межах конкретного суду. Щодо можливості впливу на прийняття державного бюджету суддівським самоврядуванням, то тут слід наголосити на потребі у розмежуванні та стримуванні кожної із гілок влади. Суддівське самоврядування є безпосередньо зацікавленим в отриманні більшого розміру коштів з державного бюджету, що можна розглядати, як втручання у законодавчу діяльність, а також як порушення принципу достатності й рівності у розподілі бюджету. Тому, даний аспект, на нашу думку, не є недоліком сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування судів у цивільному судочинстві.

В. С. Єгорова, здійснюючи дослідження гарантій діяльності суддів судів загальної юрисдикції, вказує на обов'язковість існування інститутів «формування суддівського корпусу» та «порядку припинення повноважень». Так, із точки зору дослідниці, саме система конкурсного відбору суддів зменшує ймовірність здійснення помилки до мінімального рівня та усуває протекціонізм. Також, В. С. Єгорова відзначає як позитивний аспект встановлення окремого виду видатків спеціально на утримання суддів з державного бюджету, що гарантує їх високий статус та не дозволяє перебрати владу квазідержавним інститутам [3, с. 4]. Руйнівний вплив випадків некомпетентності чи заохочення до вступу в корупційні відносини на функціонування суду цивільного судочинства проявляється у зменшенні звернень до суду за захистом цивільних чи сімейних прав та формуванні невірної практики розгляду цивільних справ, що у подальшому ставатиме перешкодою для проведення справедливого розгляду, а також підставою для збільшення популярності альтернативних способів вирішення правового спорів. Тому, для адміністративно-правового регулювання функціонування судів у цивільному судочинстві позитивним є надання суддям у цивільних справах в повноважень виступати медіатором, адже у такому разі відбувається встановлення довірительних відносин між сторонами спору та самим суддею. Щодо фінансування, важливим є збалансування розміру таких видатків із витратами, та забезпечення інших пріоритетних напрямів розвитку, як то щодо державних службовців чи осіб, які потребують спеціального соціального захисту. Важливо, щоб надані суддям гарантії не перетворилися на привілеї, що позбавить суддів мотивації якісно виконувати свої повноваження, внаслідок чого функціонування суду цивільного судочинства фактично не відповідатиме законодавчо визначеній меті свого створення.

І. Д. Прошута звертає увагу на наявність підзаконних нормативно-правових актів, що вирішують питання організації діяльності та регулюють конкретні питання діяльності суду, які варто розв'язати негайно [4, с. 68]. Не зважаючи на велику кількість підзаконних актів, позитивно оцінювати їх наявність можна лише частково й виключно щодо тих із актів, які були прийняті в останні роки, а отже відповідають вимогам міжнародного законодавства. Проблемою

адміністративно-правового регулювання функціонування судів у цивільному судочинстві є відсутність посилань на більшість із таких підзаконних актів у профільному законодавстві, що робить сам процес реалізації певного порядку не прозорим та вказує на потребу в органах, які проводять моніторинг чи контроль до повторного аналізу національного законодавства та визначення актів, які мають застосовуватись у тій чи іншій ситуації. Крім того, різняться й суб'єкти прийняття наведених підзаконних актів, що в окремих випадках, особливо щодо соціального забезпечення судді є недоречним, адже при цьому можуть не враховуватись реальні можливості держави та потреби суспільства. Обов'язковим, як для сучасного адміністративно-правового регулювання функціонування судів цивільного судочинства, так й для подальшого реформування, є визначення конкретних осіб, відповідальних за прийняття того чи іншого законодавчого акту, та строків прийняття.

Х. А. Джавадов зауважує про необхідність предметної спеціалізації у судовій системі, яка полягає у підвищенні компетенції суду; напрацюванні однакової судової практики; зменшенні ресурсів для оптимізації діяльності; дотриманні принципу правової визначеності; збільшенні ймовірності вирішення правової колізії та відповідного зменшення потреби звертатися до суду разом із ростом довіри до нього [5, с. 9]. Для визначення позитивного впливу на функціонування судів цивільного судочинства, необхідним є встановлення критеріїв внутрішнього розподілу справ залежно від їх характеру та наявності правопорушення на рівні законодавства, а не самостійного рішення суддів, адже поки що передбачено лише обов'язкове відокремлення суддів, які розглядають кримінальні провадження щодо неповнолітніх. Позитивним слід вважати перерозподіл загальної структури судової системи, що дозволило збільшити обсяги фінансування для судів цивільного судочинства, а отже й сприяло забезпеченню незалежності його функціонування від зовнішніх факторів.

На думку О. М. Макаровець, найбільш позитивним аспектом адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства є створення адміністративних засад діяльності апарату суду, що регулюється типовим положенням та організовує роботу суду [6, с. 58]. Тут, важливо наголосити на удосконаленні їх діяльності, встановленні більшого взаємозв'язку із регулюванням діяльності державних службовців. Наявність Типового положення свідчить про однакове урегулювання їхньої діяльності, а отже й про спільність засад функціонування судів цивільного судочинства. Наявність апарату суду зменшує навантаження голови суду та його заступників, а також зменшує ймовірність настання непередбачуваних випадків, які перешкоджатимуть проведенню судового засідання.

Тож, можливо зрозуміти, що сучасний стан адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства відображає державну політику у сфері реформування судоустрою та судочинства.

До негативних аспектів адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства слід віднести наступні:

1. Процедура внутрішньої спеціалізації суддів у місцевих загальних судах, згідно чинного адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства, є недостатньо деталізованою;
2. Реформування судів цивільного судочинства не проводиться в тих обсягах, як цього потребує сучасний стан адміністративно-правове регулювання функціонування суду цивільного судочинства;
3. Згідно чинного адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів судів цивільного судочинства та оскарження прийнятого рішення є ускладненими;
4. Передбачені чинним адміністративно-правовим регулюванням функціонування суду цивільного судочинства порядки та процедури комунікації судів цивільного судочинства із

органами державної влади та недержавними інституціями, є недостатніми для належного забезпечення такої комунікації.

Негативним аспектом сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування судів цивільного судочинства слід вважати надмірну загальність адміністративно-правового регулювання процедури внутрішньої спеціалізації суддів у місцевих загальних судах. Спеціалізація є одним із принципів побудови та діяльності суду загалом, проте, у більшості випадків під нею розуміють лише поділ судів за напрямками, унаслідок чого й було створено суди, що розглядають виключно господарські чи адміністративні справи. Вірним є зауваження Л. П. Нестерчук, що внутрішня спеціалізація визначає утворення в межах одного суду органу чи судді, спеціалізація якого дозволяє розглядати йому тільки певні справи (цивільні або ж тільки кримінальні справи) [7, с. 161]. Найбільш необхідною вона є для місцевого загального суду, адже до нього звертаються громадяни, як із цивільними позовами, так й щодо оскарження адміністративних правопорушень або ж щодо яких здійснюється кримінальне провадження, а тому важливо під час судового засідання володіти специфікою кожної із справ, що можливо лише за умови внутрішньої спеціалізації. Окрім того, внутрішня спеціалізація повинна стосуватись розгляду справ в межах цивільних позовів, оскільки цивільні права стосуються значного кола життєвих подій та різних суспільних відносин, що можуть бути й мало між собою пов'язані, а отже й для якісного виконання своїх повноважень суддя має бути спеціалізованим.

На сьогодні, законодавство регулює зовнішню спеціалізацію суддів, коли ж щодо внутрішньої Законом України «Про судоустрій і статус суддів» визначено обов'язок розподілу справ залежно від спеціалізації судді, а ст. 18 вказано на можливість запровадити спеціалізацію суддів на основі «рішення зборів суддів конкретного суду» [8]. Тобто, питання внутрішньої спеціалізації віднесено до компетенції суддівського самоврядування, і воно хоча є більш наближеним до особливостей функціонування конкретного суду цивільного судочинства, однак може під час такої спеціалізації керуватись невірними принципами або ж залучати корупційну складову. Негативним аспектом слід вважати відсутність адміністративного визначення принципів спеціалізації, гарантій для судді щодо такої спеціалізації й відсутності примусу.

Таким чином, процедура внутрішньої спеціалізації суддів у місцевих загальних судах, згідно чинного адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства є недостатньо деталізованою, що можна пояснити відсутністю внутрішньої спеціалізації у місцевих загальних судах, недостатньою увагою з боку законодавця, а також органів державної влади, що вповноважені на забезпечення функціонування суду цивільного судочинства, уваги на питання внутрішньої спеціалізації. Наслідком може стати особиста незацікавленість й невмотивованість судді до якісного вирішення судової справи, зменшення якості розгляду таких справ, а також здійснення процедури з порушенням правових принципів. Способом же розв'язання такої проблеми може стати досконаліша деталізація процедури внутрішньої спеціалізації шляхом прийняття підзаконного нормативно-правового акту, спрямованого на регулювання даного питання.

Ще одним негативним аспектом сучасного стану адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства є недостатність адміністративного забезпечення процесу реформування суду цивільного судочинства. Так, реформування судової системи здійснюється відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [9]. Важливість існування спеціальної Стратегії реформування пояснюється складністю судової системи й розгалуженістю завдань, які стоять перед судами, як щодо здійснення суддівських, так й адміністративних повноважень. Тому, Стратегія повинна мати етапізацію та стосуватись, як напрямів розвитку судів загалом, так й конкретно стосуватись кожного із видів суду, що гарантувало б комплексність змін й поступове пристосування до потреб населення. Останнє особливо актуальне для суду цивільного судочинства, адже саме на ньому лежить відповідальність по встановленню правопорядку в

цивільних правовідносинах.

Звертаючись до аналізу Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [9], можливо помітити відсутність конкретизації напрямів реформування суду цивільного судочинства, згадка про який здійснюється виключно в контексті системи загальних судів щодо розмежування компетенцій. Важливо наголосити, що втілення Стратегії має бути гарантованим, що має здійснитись за допомогою встановлення юридичної відповідальності, покладення повноважень щодо її втілення на конкретні органи чи працівників таких органів. Більше того, розподіл та етапи має полягати у встановленні точних строків початку та завершення кожного із етапів та результати, які мають бути досягнуті. Зрозуміло, що Стратегія має бути гнучкою і тому передбачати виникнення проблем із втіленням того чи іншого етапу під час реформування.

Слід констатувати, що недостатність адміністративного забезпечення процесу реформування суду цивільного судочинства негативно впливає на сучасний стан їх функціонування, оскільки у такий спосіб порушено стабільність розвитку суду, а відсутність згадок у профільному адміністративному акті не дозволяє робити обґрунтовані прогнози щодо його наступної діяльності та особливостей. У свою чергу, запроваджені зміни, у тому числі й щодо судді, як посередника, потребують підготовки та попереднього навчання судів, створення спеціальних технічних умов, визначення порядку організації, що й має передбачати Стратегія. Задля зменшення негативних наслідків від дії Стратегії, необхідно надалі доповнити її чіткими строками втілення, вповноваженими особами, що проводять контроль й моніторинг за її вчиненням та деталізувати за кожним із напрямів діяльності суду, що включатиме й суд цивільного судочинства.

Також, до негативних аспектів адміністративно-правових засад функціонування суду цивільного судочинства можливо віднести ускладненість притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів та оскарження прийнятого рішення, що пов'язано, як із підставами такого притягнення, так й із самою процедурою розгляду скарги на діяльність суду. Слід наголосити, що дисциплінарна відповідальність слугує інструментом контролю та впливу на діяльність суддів, виступає засобом обмеження їх свавілля та підвищення рівня правосвідомості. А тому від фактичної можливості притягнення судді до дисциплінарної відповідальності залежить правомірність поведінки суду, дотримання принципів неупередженості та незалежності та, врешті, реалізація правосуддя даним судом цивільного судочинства. М. М. Сикал, оцінюючи зміни до адміністративно-правового регулювання процесу притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів, вказує на їх позитивний та прогресивний характер, що однак не стосується моменту із підставами, адже використання термінів «грубе порушення» або ж «істотні негативні наслідки» у законодавчому формулюванні, розширило коло владних можливостей Вищої ради правосуддя та негативно відобразилося на дотриманні незалежності [10, с. 67]. Проблемним аспектом виступає компетенції у Вищої ради правосуддя оцінювати діяльність судді, як таку, що містила грубе правопорушення залежно від своїх власних суб'єктивних переконань щодо грубості поведінки судді, а тому може призвести або до неправомірного покарання або ж стати основою для корупційних відносин й приховання факту порушення з боку судді. Така діяльність фактично нівелює значимість дисциплінарної відповідальності та робить учасників цивільного процесу беззахисними щодо свавілля суду.

Не менш негативними є наслідки від установлення в ч. 3 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» такої підстави притягнення до юридичної відповідальності, як «вчинення поведінки, що порочить звання судді, підриває авторитет правосуддя (щодо чесності, непідкупності, дотримання норм етики) чи інших норм, які установлюють довіру від суспільства» [8]. За відсутності критеріїв та/або чіткого переліку забороненої діяльності посилання на дану підставу під час притягнення судді до дисциплінарної відповідальності може стати інструментом маніпулювання суддею, примушення до прийняття конкретного рішення та порушення основ

правосуддя в корисливих цілях. Існування кодексу професійної етики є недостатнім для охоплення усього змісту даної статті й можливості обґрунтованого оскарження рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності, а тому єдиним шляхом виправлення такої ситуації є визначення конкретної шкоди, як то майну, здоров'ю, безпеці, честі або гідності й позбавлення від абстрактних формулювань у законодавстві.

Ще одним проблемним аспектом є оскарження рішення, адже відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» «скаржнику надається право оскаржити рішення Дисциплінарної палати до Вищої ради правосуддя лише після надання дозволу на таке оскарження від Дисциплінарної палати» [11]. Існування даної статті ускладнює, а в окремих випадках й загалом унеможливує оскарження рішення Дисциплінарної палати, оскільки потреба в отриманні дозволу є перешкодою у реалізації суддею свого права на захист. Обов'язковим для вирішення такої проблеми є установлення процедури надання дозволу, обов'язку вмотивованої відповіді з боку Дисциплінарної палати щодо відмови у наданні дозволу. Також, варто й встановити строки на прийняття рішення.

Слід констатувати, що сучасний стан адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності суддів потребує удосконалення в аспектах точності й правомірності притягнення до юридичної відповідальності, оскільки надмірність скарг, їх необґрунтованість та потреба наступного оскарження відволікатиме від діяльності в межах розгляду цивільних справ та зменшуватиме вмотивованість судді, вплине на його соціальне забезпечення і можливість подальшого просування по службі.

Недостатність в адміністративно-правових засадах функціонування суду цивільного судочинства порядку та процедур комунікації із органами державної влади та недержавними інституціями слід включати до негативних аспектів сучасного стану його функціонування. Так, комунікація між судом та іншими органами державної влади є необхідною задля покращення втілення принципу стримувань та противаг, оскільки діяльність між органами є об'єднаною, скоординованою та не дублюється. Особливо це стосується діяльності щодо забезпечення функціонування суду, де повинні враховуватися, як думка суддівського самоврядування, так й Мінсоцполітики, а також органів, що формують державним бюджет. Щодо комунікації із недержавними інституціями, то найперше, це стосується засобів масової інформації. Такі зміни дозволять збільшити прозорість та гласність функціонування суду цивільного судочинства. Крім того, ознайомлення із діяльністю суду більш детально дозволить населенню збільшити довіру до їх діяльності, а тому й кількість випадків із зверненням про захист їх цивільних прав.

Таким чином, чинні порядки та процедури комунікації судів цивільного судочинства із органами державної влади та недержавними інституціями, є недостатніми для належного забезпечення такої комунікації. Чинне адміністративно-правове регулювання комунікації між судом цивільного судочинства й іншими органами державної влади та недержавними інституціями негативно впливає на умови, які створюються законодавцем для внутрішньої діяльності суду, адже донесення потреб суддів потребує спрощення бюрократичної системи взаємодії. Зі іншого боку, ігнорується інструмент покращення довіри з боку населення, адже незважаючи на відсутність обов'язкового дозволу з боку суду на присутність ЗМІ на судових засіданнях, самої комунікації не відбувається, що впливає на авторитет суду цивільного судочинства. Тому, обов'язковим є створення окремого нормативно-правового акту, у якому визначалися б адміністративно-правові засади взаємодії суду із недержавними інституціями.

Отже, на основі проведеного дослідження, можливо дійти висновку, що сучасний стан адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства є нестабільним, однак відтворює позитивні тенденції розвитку. На сьогодні, негативні аспекти адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства викликані неузгодженістю законодавства, залишення чинними окремих застарілих норм права та можливості впливу суб'єктивних факторів на кадрове забезпечення судів цивільного судочинства та умови

праці в такому суді. В той же час, адміністративно-правове регулювання функціонування суду цивільного судочинства постійно вдосконалюється через імплементацію міжнародних стандартів, розширення повноважень суддів цивільного судочинства та збільшення контролю, в тому числі й громадського, за його функціонуванням, орієнтиром чому є мета євроінтеграції. Важливо, щоб зміни має послідовний та комплексний характер, були відображені в Стратегії розвитку, а тому були передбачувані, що дозволить поступово позбавитись або нівелювати вплив негативних аспектів адміністративно-правового регулювання функціонування суду цивільного судочинства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Герасимів Т. З. Модернізація судової влади в Україні: основні етапи гармонізаційних процесів. Судова влада в Україні та інших державах: історія і сучасність (аспекти права): матеріали 7 всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції Львів: «Львівська політехніка», 2018. С. 32-36
2. Калашник О. А. Правовий статус місцевих загальних судів в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 судоустрій; прокуратура та адвокатура ОНЮА. О., 2016. 28 с.
3. Єгорова В. С. Гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції . Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право, 2012. № 1. С. 135-139
4. Прошутя І. Д. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні. Право і Безпека, 2014. № 4. С. 64-70
5. Джавадов Хікмет Аловсат огли. Теоретичні проблеми ефективності цивільного судочинства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: 12.00.03 цивільне право та цивільний процес сімейне право міжнародне приватне право НАНУ Ін-т д-ви та п-ва ім. В. М. корецького. К., 2018. 48 с.
6. Макаровець О. М. Правові засади діяльності апарату суду та місце серед них адміністративно-правового регулювання. Право і Безпека, 2017. № 4. С. 56-62
7. Нестерчук Л. П. Принцип спеціалізації в побудові судової системи України. Науковий вісник Херсонського державного університету, 2020. № 2. С. 161-163
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 31. С. 7.
9. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 41. С. 38.
10. Сикал, М. М., Шамрук Н. Підстави дисциплінарної відповідальності судді. Актуальні проблеми правознавства, 2019. № 1 (17). С. 66-72.
11. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2017. №.7-8 С. 6.

Чуприна Ю. А.,
здобувач кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ДОСВІД ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

У статті висвітлено досвід професійного розвитку науково-педагогічних працівників у зарубіжних країнах. Зокрема, розглянуто освітній досвід Великобританії, державна політика якої, визнаючи ключову роль вищої освіти у вирішенні соціально-економічного розвитку суспільства, надає першорядне значення підготовці науково-педагогічних кадрів закладів вищої освіти, а також досвід США, оскільки саме вони претендуючи на світове лідерство, взяли курс на підготовку конкурентоспроможних кадрів у всіх сферах економіки та суспільного життя. Оскільки, модернізація освіти, формування Європейського простору вищої освіти вимагають розширення їх мобільності, а, значить, і постійного підвищення рівня їх професійної компетентності.

Проаналізовано соціально-економічну ситуацію, що склалася в зазначений період і вплинула на модернізацію системи перепідготовки науково-педагогічних кадрів вищої школи Сполученого Королівства та США. Зазначено, що в даний час кожен заклад вищої освіти у Великобританії розробляє власну програму підвищення кваліфікації свого академічного персоналу, проводячи індивідуальні та групові заняття, а також надаючи спеціальний відпустку викладачеві для проведення наукової роботи. Поряд із закладами вищої освіти проблемою перепідготовки академічних кадрів займаються і спеціально організовані установи, такі як Академія вищої освіти, акредитив і фінансують проекти з удосконалення педагогічної діяльності викладачів закладів вищої освіти країни. Зауважено, що особливістю організації і змісту професійного розвитку науково-педагогічних працівників вищої школи США є реалізація «ідеї вільного вибору» і індивідуалістичного підходу. В організаційному плані процес професійного розвитку здійснюється протягом здійснювався календарного року; навчальний план так би мовити «відкритий» (щодо графіка і змісту підвищення кваліфікації) і «прихований» (щодо організаційних умов, які супроводжують реалізацію даного процесу на практиці) характер.

Зроблено висновок, що має бути додержаний баланс запозичення зарубіжного досвіду, оскільки слід враховувати український менталітет, національну своєрідність та особливість української науково-педагогічної царини.

Ключові слова: професійний розвиток, трудовий ресурс, науково-педагогічний працівник, підвищення кваліфікації, ринок праці.

The article highlights the experience of professional development of research and teaching staff in foreign countries. In particular, the educational experience of the United Kingdom is considered, whose public policy, recognizing the key role of higher education in solving socio-economic development of society, attaches paramount importance to training scientific and pedagogical staff of higher education institutions, as well as the experience of the United States. a course for the training of competitive personnel in all spheres of economy and social life. Because, the modernization of education, the formation of the European Higher Education Area require the expansion of their mobility, and hence a constant increase in their level of professional competence.

The socio-economic situation that developed during this period and influenced the modernization of the system of retraining of scientific and pedagogical staff of higher education in the United Kingdom

and the United States is analyzed. It is noted that currently each higher education institution in the UK is developing its own training program for its academic staff, conducting individual and group classes, as well as providing special leave for teachers to conduct research. Along with higher education institutions, the problem of retraining academic staff is dealt with by specially organized institutions, such as the Academy of Higher Education, letter of credit and funding projects to improve the pedagogical activities of teachers of higher education institutions in the country. It is noted that the peculiarity of the organization and content of professional development of scientific and pedagogical staff of higher education in the United States is the implementation of the "idea of free choice" and individualistic approach. In organizational terms, the process of professional development is carried out during the calendar year; the curriculum is so to speak "open" (in terms of schedule and content of training) and "hidden" (in terms of organizational conditions that accompany the implementation of this process in practice) nature.

It is concluded that the balance of borrowing foreign experience should be observed, as it is necessary to take into account the Ukrainian mentality, national identity and peculiarities of the Ukrainian scientific and pedagogical sphere.

Key words: *professional development, labor resource, scientific and pedagogical pratsivnik, advising qualifications, rinok pratsi.*

Постановка проблеми. Вхідження України у світовий освітній простір і реформування системи вищої освіти підсилюють увагу вітчизняних дослідників до проблем підвищення професійного розвитку науково-педагогічних кадрів національних закладів вищої освіти. З метою дослідження порушеного питання вбачається доцільним розглянути освітній досвід Великобританії, державна політика якої, визнаючи ключову роль вищої освіти у вирішенні соціально-економічного розвитку суспільства, надає першорядне значення підготовці науково-педагогічних кадрів закладів вищої освіти. Модернізація освіти, формування Європейського простору вищої освіти вимагають розширення їх мобільності, а, значить, і постійного підвищення рівня їх професійної компетентності. Крім того, розглянемо досвід США, оскільки саме вони претендуючи на світове лідерство, взяли курс на підготовку конкурентоспроможних кадрів у всіх сферах економіки та суспільного життя.

Мета статті проаналізувати досвід професійного розвитку науково-педагогічних працівників у зарубіжних країнах, зокрема, у Великобританії та США, та можливість його запозичення в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження в галузі професійного розвитку особистості займалися такі вчені як В. Адольф, А. Бодалев, А. Вербицкий, А. Деркач, Н. Кузьміна та інші. В свою чергу, дослідження питань професійного розвитку працівників можна знайти в працях таких науковців у галузі трудового права: М. Александров, А. Барський, Ю. Бурнягіна, Н. Вапнярчук, К. Гусов, В. Жернаков, В. Костюк, О. Кримська, О. Пашков, К. Плєсньов, О. Процевський, А. Слюсар, В. Щербина, О. Ярошенко та ін.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що до 60-х рр. ХХ століття вищу освіту у Великобританії можливо було отримати лише в 23 університетах, із загальною чисельністю студентів в 102 тисячі чоловік. Нестача висококваліфікованих професійних кадрів, спад промислового виробництва, за загальним рівнем якого в 1950 р Великобританія займала друге місце в світі після США, а до початку 70-х рр. ХХ століття змістилася на п'яте, – чітко позначили протиріччя між можливостями сформованої системи освіти і соціально-економічними потребами країни. В якості однієї з причин такого становища уряд Сполученого Королівства визнав недосконалість системи освіти, реформа якої почалася з вищої школи.

«Для розгляду стану вищої освіти в країні в світлі національних потреб і ресурсів» був створений спеціальний комітет під головуванням відомого економіста лорда К. Б. Робінса. Перший і основний висновок, який зробив комітет – це необхідність негайного проведення

реформи вищої освіти [1. с. 160]. «Якщо вищу освіту не реформувати, то залишається мало надій, що цей густо населений острів займе гідне, відповідне йому положення в густо конкуруючому світі майбутнього» [2].

Цікавим є той факт, що комітет Робінса визначив як пріоритетну мету вищої освіти забезпечення певного співвідношення між навчанням і науково-дослідною роботою. Наукові дослідження були покликані однією з основних функцій вищої школи, зокрема і науково-педагогічні працівники в контексті професійного розвитку мали займатися науковими дослідженнями.

У середині 90-х рр. XX ст. у Великобританії був заснований Національний комітет з дослідження вищої освіти, покликаний викласти своє бачення перспектив розвитку вищої школи, що відповідає соціально-економічним потребам Сполученого Королівства на найближчі 20 років. Цей комітет під головуванням сэра Рона Деарінга в липні 1997 р зробив доповідь, в якому вирішальна роль у виробництві наукових знань відводилася науково-педагогічним кадрам вищої школи. У доповіді містилися рекомендації з оновлення стратегії професійного зростання викладачів вузів, щоб досягти рівня світового вищої освіти, для всього постійного штату викладачів має стати нормою навчання за акредитованими програмами [3].

Містилися в доповіді Сера Р. Деарінга пропозиції щодо вдосконалення педагогічної майстерності як навчальної компетенції викладацького складу були схвалені вузівськими співробітниками і знайшли своє відображення в розроблених програмах усіх рівнів: федеральних, регіональних, університетських, індивідуальних, мають стратегічний аспект підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів [8].

У Великобританії немає законодавчо встановлених вимог щодо навчання на курсах професійного розвитку викладачів вищої школи; їх постійне професійне зростання – це відповідальність кожного університету, більшість з яких має свої власні відділи або працівників, відповідальних за професійний розвиток персоналу. Ними розробляються програми навчання як для своїх викладачів, так і для колег з інших закладів освіти. Акредитація та фінансування деяких програм навчання в сектор вищої освіти здійснюється Академією вищої освіти Великої Британії, Асоціацією розвитку освіти і персоналу (SEDA), за підтримки Фонду лідерства для вищої освіти, який вивчає інноваційні процеси в національних освітніх системах. Вони також розробляють програми по постійному вдосконаленню професійної підготовки науково-педагогічних кадрів вищої школи за активної участі закладів вищої освіти і професійних асоціацій, що базуються на сучасних наукових відкриттях і інноваційних педагогічних технологіях.

Важливо відзначити, що у Великобританії проводять не тільки групові заняття, а й індивідуальні, на яких можна отримати консультації з багатьох питань, наприклад, при підготовці матеріалів для публікацій з точки зору публіцистичного стилю. Такі курси і семінари служать форумом для колег, де обговорюються нові педагогічні технології та де вони отримують знання за програмами, що дає більш фундаментальну підготовку для практичної діяльності, а також для дослідницької та наукової роботи. До участі в роботі семінарів запрошуються представники різних відомств, промислових корпорацій і фірм, бізнесу, які безпосередньо докладають зусиль до розробки спеціалізованих програм.

Крім того, за свідченням Т. Шаніна, який пропрацював протягом 25 років в зарубіжних університетах, «в британських вузах велике значення надається розробці авторських курсів і програм, тому що читання лекції «за підручником» вважається принизливим для викладача і факультету. Спираючись на новітні наукові досягнення, викладачі щорічно удосконалюють свої програми. Як і українська, «британська система освіти передбачає перепідготовку викладачів. Великобританія спирається в цьому на більш індивідуалізовані форми, які визначаються вибором самого викладача. Надзвичайно значуща строго витримується обов'язок постійної дослідницької роботи всіх університетських викладачів, але по яким не «спускається» план або розкладка тем. Надається академічна відпустка («sabbatical»), коли викладач йде на річну «польову роботу» або

наукове стажування (але не може використовувати цей час, відпочиваючи або забезпечуючи собі додатковий заробіток). Працює система «зовнішніх екзаменаторів», коли викладачі різних університетів перехресно оцінюють роботу один одного, взаємно переймаючи професійний досвід. Останнім часом активно діє система «горизонтального» взаємооцінювання всередині і між факультетами («peer review»), при якій передається і поширюється викладацький і/або дослідницький досвід. Викладач університету знаходиться під своєрідним неформальним, але постійним натиском професійного середовища, що спонукає до подальшого підвищення кваліфікації, крім того, відбувається щорічна оцінка його роботи, яка спирається як на дискусію формалізованої письмової самооцінки в рамках академічного огляду (academic review), так і взаємооцінка колег (peers review). До того ж університет регулярно проводить анкетування студентів з метою виявлення їх оцінки навчального процесу, рейтингу викладачів, виявлення слабких і сильних сторін діяльності відділу та університету в цілому, при цьому необхідно відзначити, що при анкетуванні строго дотримується принцип конфіденційності. Результати опитування дають важливу інформацію для аналізу роботи викладачів та пошуку шляхів її вдосконалення»[4, С. 44, 47].

Маємо зауважити, що потреби в підвищенні кваліфікації персоналу виявляються різними шляхами в залежності від конкретних обставин і політики закладу вищої освіти. Як правило, вимоги до курсів підвищення кваліфікації визначаються з трьох точок зору: індивідуума, службових обов'язків, потреб установи. Акцентування уваги на одній із зазначених позицій може завдати шкоди іншим.

Кожен британський заклад вищої освіти розробляє стратегію підвищення кваліфікації свого персоналу на основі довгострокового навчального плану. Така діяльність є центральним напрямком розвитку закладів вищої освіти і може включати формальне навчання педагогічних кадрів, отримання ними другої освіти, вивчення досвіду колег і інші види діяльності, що ведуть до змін в навичках і уміннях, які потім будуть використані викладачами на практиці. Підвищення кваліфікації персоналу закладу вищої освіти передбачає навчання вмінню самостійно знаходити рішення поставлених завдань і ефективному застосуванню сучасних технологій у професійній діяльності [5].

Щодо досвіду США, то аналізуючи необхідну наукову літературу, хочемо зазначити, що становлення системи професійного розвитку науково-педагогічних працівників у США до середини 60-х рр. XX ст. було обумовлено такими чинниками:

- соціально-економічними (курс на світове лідерство; швидкий розвиток наукомістких технологій і їх фінансова підтримка; зростання потреби в кваліфікованих трудових ресурсах);
- політичними (посилення військово-політичного положення США після Другої світової війни; акцент на підготовку науково-технічних і науково-педагогічних кадрів закладів вищої освіти в інтересах країни);
- педагогічними (модернізація вищої освіти США; переосмислення змісту і організації післядипломної освіти та підвищення кваліфікації науково-педагогічного персоналу; інтеграція позитивного європейського досвіду підвищення кваліфікації науково-педагогічного персоналу вищої школи; затребуваність ідей реформаторської педагогіки і гуманістичної психології у вищій школі США).

Система професійного розвитку науково-педагогічних кадрів у США в своєму розвитку пройшла два етапи. Перший етап (з середини 60-х рр. до кінця 70-х рр. XX ст.), характеризується створенням і законодавчим оформленням системи професійного розвитку науково-педагогічних кадрів; становленням організаційних структур (від асоціацій професійного характеру до центрів державного рівня); пошуком шляхів організації їх розвитку; науково-дослідним характером змісту професійного розвитку. Другий етап (з 80-х рр. XX ст. до початку XXI ст.), що характеризується вдосконаленням законодавчої бази щодо розвитку даної системи; її оптимізацією (розробки нових програм на основі сучасних освітніх технологій, форм, методів, засобів).

Вважаємо за необхідне звернути увагу, що на розвиток системи професійного розвитку науково-педагогічних кадрів підвищення США на першому етапі вплинули чинники соціально-економічного (підтримання міцної соціально-економічної бази для її забезпечення кваліфікованими трудовими ресурсами; розширення державної підтримки вищої школи); політичного (відносна стабілізація політичної життєдіяльності США; «Академічна революція» в США; сприяння американського уряду науковим дослідженням науково-педагогічних працівників вищої школи для підтримки національних інтересів США); педагогічного (реформування американської системи підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти США, її організаційне оформлення і змістовне переосмислення, зародження «ідеї вільного вибору» в рамках організації і змісту даного процесу, а також вплив зарубіжного досвіду щодо даної системи) характеру [6].

На другому етапі вплинули чинники соціально-економічного (нестабільність соціально-економічного становища в країні; популяризація в американському суспільстві освіти як ефективного умови особистісного зростання і розвитку протягом всього життя); політичного (пріоритет зовнішньо-політичної діяльності над внутрішньою політикою; адресна підтримка науково-дослідної діяльності науково-педагогічних кадрів в національні цілі); педагогічного (діяльність американського уряду і закладів вищої освіти США з метою зміцнення і ефективного функціонування системи підвищення кваліфікації; переосмислення змістовних аспектів процесу професійного розвитку науково-педагогічних кадрів в сучасних умовах; виникнення індивідуалістичного підходу і подальша інтеграція «ідеї вільного вибору» в розглянуту систему; взаємообмін досвідом із зарубіжними колегами в сфері професійного розвитку науково-педагогічних кадрів) характеру [7].

Особливістю організації і змісту професійного розвитку науково-педагогічних працівників вищої школи США є реалізація «ідеї вільного вибору» і індивідуалістичного підходу. В організаційному плані процес професійного розвитку здійснюється протягом здійснювався календарного року; навчальний план так би мовити «відкритий» (щодо графіка і змісту підвищення кваліфікації) і «прихований» (щодо організаційних умов, які супроводжують реалізацію даного процесу на практиці) характер.

Висновки. Таким чином, високий рівень наукових досліджень і підготовки наукових кадрів в Великобританії досягається багато в чому завдяки тому, що наставниками молодих дослідників є всебічно підготовлені наукові співробітники, що належать до інтелектуальної еліти Сполученого Королівства.

На нашу думку, національна система професійного розвитку має вивчати конструктивний досвід Великобританії та США у цій сфері в організаційному, функціональному, концептуальному, змістовному, інформаційному та методичному аспектах. Водночас, має бути додержаний баланс запозичення досвіду, оскільки слід враховувати український менталітет, національну своєрідність та особливість української науково-педагогічної царини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Тарасюк Л. Н., Цейкович К. Н. Образование в Великобритании. *Социально-политический журнал*. 1997. №3. С. 153-168.
2. Further and Higher Education Act 1992. L., 1992.
3. Sir Ron Dearing. The Summary Report. July 1997. URL: <http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe/>
4. Шанин Т. О пользе иного: британская академическая традиция и российское университетское образование. *Вестник Европы*. 2001. Т. III. С. 41-49.
5. Гибсон М., Афонин А. Ю. Бизнес и высшее образование: опыт взаимодействия в Великобритании. *Университетское управление за рубежом*. 2004. №4. С. 53-66.

6. Вульфсон Б. Л. Высшее образование на Западе на пороге XXI века: успехи и нерешённые проблемы. *Педагогика*. 1999. № 2. С. 84-95.

7. Галаган А. И. Подготовка научных кадров в наиболее развитых зарубежных странах. *Социально-гуманитарные знания*. 2003. № 5. С. 157-171.

8. Корф Д. В. Образовательное право и образовательная система. *Ежегодник российского образовательного законодательства*. 2006. Т. I. С. 188-216.

УДК 349.3

Шкода В.М.,

*Студент кафедри товарознавства
та митної справи Київський національний
торговельно-економічний університет
м. Київ, Україна*

ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УМОВАХ КАРАНТИНУ

У статті досліджуються ключові проблеми недосконалості чинного законодавства України, а саме питань прав осіб з інвалідністю. Акцентується увага на тому, що на сьогоднішній день не було достатньо врегульованим питання щодо працевлаштування осіб з інвалідністю. Наголошено, що основним законом України є Конституція. Зроблено висновки.

Ключові слова: *Право на працю, працевлаштування осіб з інвалідністю, Європейський Союз, права осіб з інвалідністю, європейські соціальні стандарти.*

The article examines the key problems of imperfection of the current legislation of Ukraine, namely the rights of persons with disabilities. Emphasis is placed on the fact that the issue of employment of persons with disabilities has not been sufficiently resolved to date. It is emphasized that the basic law of Ukraine is the Constitution. Conclusions are made.

Key words: *Right to work, employment of persons with disabilities, European Union, rights of persons with disabilities, European social standards.*

Загострення карантинних режимів по всьому світу надає можливість побачити, що навіть найбільш розвинуті країни недостатньо підготовлені або ж взагалі неспроможності надати належний рівень медичної допомоги своїм громадянам і що найголовніше захисту їх основних прав. На сьогоднішній день до загострених неврегульованих питань слід віднести право на працю. Оскільки в період пандемії більшість країн замість того, щоб створити достатні умови для праці своїх громадян, навпаки створюють умови при яких ціле направлено обмежують їх право на працю, що в свою чергу унеможливають реалізацію інших прав. Але все ж до найбільш загострених та першочергових проблем, які потребують негайного вирішення слід віднести певний прошарок населення права на працю яких не було доцільно врегульованим і до карантинних обмежень, а саме право на працю осіб з інвалідністю. Вбачаючи те, що навіть в спокійні часи право на працю осіб з інвалідністю не те щоб були не до кінця завершеними, а навіть ніяким чином не реалізовано, з чого можна зробити висновок, що саме право на працю осіб з інвалідністю на сьогоднішньому етапі розвитку України як однієї з провідних країн світу є найбільш загостреним та потребує негайного врегулювання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та практичні аспекти формування і

розвитку соціальної політики держави досліджували відомі вітчизняні вчені Костюк В.Л., Болотіна Н.Б., Гришина Ю.М., Зуб І.В., Іншин М.І., Малюга Л.Ю., Мельник В.П., Павлюков Р.О., Сіньова Л.М., Тарасенко В.С., Тищенко О.В., Щербина В.І., Шумило М.М. та ін. Водночас незважаючи на вагомий здобутки вітчизняних учених, проблематика працевлаштування осіб з інвалідністю в системі соціальної політики держави потребує подальших досліджень, урахування становлення на сучасному етапі людиноцентричного підходу до забезпечення інклюзивного економічного зростання.

Метою статті є узагальнення основних аспектів працевлаштування осіб з інвалідністю в період карантинних обмежень можливостей використання досвіду держав-членів Європейського Союзу в системі соціальної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Беручи період з визнання України як незалежної держави функціонує політика працевлаштування осіб з інвалідністю, складовими якої є:

1) «квотування» (нормативне визначення кількості робочих місць (4%) для зайнятості осіб з інвалідністю);

2) надання допомоги підприємствам захищеної зайнятості (підприємства громадських організацій інвалідів);

3) надання дотацій на створення робочих місць.

Та не зважаючи на початкові заслуги дискримінація осіб з інвалідністю продовжувалась і надалі, в тому числі на ринку праці.

На сьогоднішній день в Україні нараховується приблизно 2,800 млн. осіб з інвалідністю, тобто досить значний відсоток населення країни – кожен вісімнадцятий – має інвалідність, і кількість таких людей зростає, особливо враховуючи військовий конфлікт та епідемічну загрозу.[1] На сьогодні в Україні кількість осіб з інвалідністю становить близько 2,7 млн, у тому числі понад 1,3 млн осіб з інвалідністю III групи, які переважно можуть працювати.

При цьому мінімальна соціальна виплата особі з інвалідністю становить 1,6 тис. грн (для порівняння: у грудні 2019 року мінімальна заробітна плата становила 4,2 тис. грн, середня заробітна плата – 12,3 тис. гривень). Вирішення питання працевлаштування осіб з інвалідністю сприятиме збільшенню їхніх доходів та зменшенню рівня бідності цієї категорії населення.

Протягом 2013–2018 років за сприяння служби зайнятості щороку працевлаштовувалось близько 13 тис. осіб з інвалідністю, що становить 1,5 % чисельності осіб з інвалідністю, які можуть працювати. Підприємствами УТОГ, УТОС та інших громадських організацій осіб з інвалідністю забезпечено працевлаштування близько 6 тис. осіб з інвалідністю.[2]

У той же час стандарти Міжнародної організації праці вимагають, щоб була працевлаштована хоча б половина із загальної чисельності осіб із інвалідністю, які проживають в країні.

Важливим є приділити увагу, що права осіб з інвалідності протягом тривалого часу були предметом пильної уваги з боку ООН та інших міжнародних організацій. Згідно міжнародної практики головним та першим нормативно-правовим актом на світовому рівні залишається Загальна Декларація прав людини, яка прийнята 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН. Згідно якої зазначено, що у ст. 1: «Усі люди народжуються вільними й рівними у своїй гідності та правах». Також, у ст. 2 зазначається, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища».[3] З чого можна зробити висновок, що Декларація встановила основні, невід'ємні права осіб з інвалідністю, у тому числі й у сфері праці.

Доволі цікавою та доцільною є думка В.Л. Костюка, оскільки досліджуючи проблеми гармонізації законодавства України щодо прав осіб з інвалідністю з відповідними стандартами Європейського Союзу, дійшов висновку про необхідність запровадження посиленого механізму співробітництва з ЄС з питань дотримання прав осіб з інвалідністю, а також розробки,

громадського і експертного обговорення та наступного ухвалення Кодексу про права осіб з інвалідністю [4, с. 49].

Згідно основного Закону України, а саме ст 21 Конституції України зазначається, що всі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах.[5] Важливою також є норма ст. 24 Конституції України, яка закріплює, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за расою, кольором шкіри, політичними, релігійними та іншими переконаннями, статтю, етнічним та соціальним походженням, майновим станом, місцем проживання, мовними або іншими ознаками.[5]

Сучасний розмір пенсії за інвалідністю не забезпечує належний рівень життя інвалідів. Люди з інвалідністю не мають повноцінного суспільного життя. У них виникають труднощі або їм взагалі відмовляють у реалізації прав на здобуття освіти, вільне пересування, зайнятість (навіть за умови відповідної кваліфікації), доступ до інформації, отримання медичних послуг належної якості, участь у політичному житті. Особи з інвалідністю недостатньо залучені до ринку праці. Більшість із них залишаються безробітними або полишили спроби пошуку роботи. Серед працюючих людей з інвалідністю значна частка має неповну зайнятість, отримує заробітну плату нижче мінімальної або працює на робочих місцях, що не відповідають їх спеціальності [6, с. 369], тому проблема працевлаштування осіб з інвалідністю для покращення їх матеріального добробуту є досить актуальною і повинна стати одним із першочергових завдань держави.

Трудова зайнятість відіграє особливу роль у процесі інтеграції осіб з інвалідністю до суспільного життя. Вона є тим фактором, що дає змогу людям з особливими потребами покращити свій матеріальний добробут та забезпечити повноцінну реабілітацію.

У сфері зайнятості та забезпечення працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні проблеми зумовлені такими факторами:

- незбалансованістю між наявною серед осіб з інвалідністю робочої сили і потреби в ній роботодавців;
- низькою мобільністю осіб з інвалідністю;
- низьким рівнем професійної підготовки значної частини контингенту працездатних осіб з інвалідністю, що знижує їх конкурентоспроможність на ринку праці;
- слабкою соціальною захищеністю осіб з інвалідністю і відсутністю зацікавленості роботодавців у прийомі їх на роботу. [7, с. 104]

У певній частині осіб з інвалідністю спостерігається недостатній рівень мотивації до праці – і саме це є однією з головних перешкод до забезпечення їхньої трудової реабілітації та зайнятості. Причому більш коректно говорити не про низьку, а саме про недостатньо високу мотивацію, адже цим людям порівняно з іншими необхідно подолати більше перешкод, прикласти більше зусиль для того, щоб працевлаштуватися і працювати. Тому мотивація до праці має бути вищою, ніж у інших.

Орієнтовний перелік взаємопов'язаних мотивів (сміслів) трудової зайнятості, що можуть бути важливими для людини з інвалідністю, може включати: покращення матеріального стану; можливість спілкування з колегами по роботі, відчуття належності до трудового колективу; можливість самореалізації, отримання задоволення від праці; відчуття своєї корисності іншим людям; зміну соціального статусу людини з інвалідністю – отримання підстав для соціального визнання, самоповаги; можливість кар'єрного зростання. можливість встановлення близьких відносин, створення сім'ї, можливість урізноманітнити життя, зробити його змістовним, наповненим тощо [8, с. 48–49].

Висновок. Беручи до уваги історичну практику, щодо реалізації права осіб з інвалідністю на працю, важливим є зазначити, що на сьогоднішньому етапі просування України по шляху демократичних, соціально орієнтованих перетворень, складний процес утвердження громадянського суспільства, європейських соціальних цінностей засвідчує гостру необхідність переосмислення традиційних підходів правового становища людини. У зв'язку з цим необхідним є

застосування принципово іншого підходу до працевлаштування осіб з інвалідністю.

Для досягнення зазначених цілей слід:

1) активізація діяльності у напрямі інформаційно-роз'яснювальної роботи серед осіб з інвалідністю та роботодавців;

2) сприяти працевлаштуванню осіб з інвалідністю шляхом стимулювання суб'єктів підприємництва у напрямі зменшення податкового навантаження та надання дотацій у разі працевлаштування людей з інвалідністю;

3) заохочувати осіб з інвалідністю до самозайнятості у сфері малого та середнього бізнесу шляхом надання матеріальної та інформаційно-консультаційної підтримки;

4) підвищувати рівень інтеграції людей з інвалідністю до сфери праці шляхом комплексного моніторингу попиту на ринку праці та потреб працівників з інвалідністю.

Також одними із головних умов забезпечення достатнього рівня життя осіб з інвалідністю є їх працевлаштування та професійна реабілітація.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сергій Богданов, Богдан Мойса Пропозиції до політики щодо працевлаштування осіб з інвалідністю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/DisabledPolicy.pdf>

2. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2020 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2021–2022 роки): Наказ Міністерства соціальної політики України від 07 лютого 2020 № 97 URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5641.html>

3. Загальна Декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. Ст. 3103.

4. Костюк В. Л. Проблеми гармонізації законодавства України щодо прав осіб з інвалідністю з відповідними стандартами Європейського Союзу // Право України. – 2016. – № 8. – С. 47-54.

5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

6. Онікієнко В.В. Ринок праці та соціальний захист населення України: ретроаналіз, проблеми, шляхи вирішення: [науковоаналітична монографія] / В.В. Онікієнко К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2013. 456 с.

7. Коляденко Н. В. Теоретико-методичні основи та інструментарій сприяння розвитку трудової активності і конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці: монографія / Н. В. Коляденко. К.: ППК ДСЗУ, 2014. 234 с.

8. Оверчук В.А. Особливості формування мотивації до праці в осіб з особливими потребами за сучасних умов соціально-економічного розвитку України / В.А. Оверчук // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2016. № 1. С. 46–49.

*Янушкевич О. І.,
здобувач кафедри правознавства
Юридичного факультету
Східноукраїнського національного
університету імені Володимира Даля*

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСІБ, ЗАЛУЧЕНИХ ДО ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИХ АБО ГРОМАДСЬКИХ ОБОВ'ЯЗКІВ

У статті розглянуто правовий статус осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, на підставі чого зроблено певні висновки. Зазначено, що особи, залучені до виконання державних або громадських обов'язків наділені особливим правовим статусом, який доцільно розглядати за такими основними елементами, як правосуб'єктність, права й обов'язки, відповідальність за неналежне виконання обов'язків, юридичні гарантії реалізації прав. Специфічність їх правового статусу полягає в тому, що він регулюється не тільки загальним законодавством, а й спеціальним. Ці гарантії знайшли своє закріплення у відповідних документах на законодавчому рівні, зокрема у Кодексі законів про працю та в спеціальному законодавстві, яке регулює діяльність осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, наприклад, у Законах України «Про військовий обов'язок і військову службу» і «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Порядку організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів та ін.

Зроблено висновок, що одним із основних елементів правового статусу осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, є юридичні гарантії, які сприяють установленню стабільності трудових відносин, стимулюють громадян до активної участі в державній або громадській діяльності, представляють собою той аспект правової держави, що відповідає за найбільш повне задоволення їх законних інтересів. Їх наявність, з одного боку, сприяє якісному й ефективному виконанню розглядуваної категорії осіб своїх обов'язків, а з другого забезпечує належний рівень законності та дотримання положень чинних нормативно-правових актів сторонами трудових відносин. Вони служать тим «надійним містком», який забезпечує необхідний перехід від можливості, яка проголошується в законі до дійсності.

Ключові слова: правовий статус, елементи правового статусу, гарантії, трудові відносини, державний або громадський обов'язок, працівник.

The article considers the legal status of persons involved in the performance of state or public duties, on the basis of which certain conclusions are made. It is noted that persons involved in the performance of state or public duties are endowed with a special legal status, which should be considered in such basic elements as legal personality, rights and responsibilities, liability for improper performance of duties, legal guarantees of rights. The specificity of their legal status is that it is governed not only by general legislation but also special. These guarantees are enshrined in relevant documents at the legislative level, in particular in the Labor Code and in special legislation governing the activities of persons involved in the performance of state or public duties, for example, in the Laws of Ukraine "On Military Duty and military service" and "On alternative (non-military) service", "On mobilization training and mobilization", the Procedure for organizing the work and keeping records of election commissions for the election of the President of Ukraine, people's deputies of Ukraine, local elections, etc.

It is concluded that one of the main elements of the legal status of persons involved in the

performance of state or public duties are legal guarantees that contribute to the stability of labor relations, encourage citizens to actively participate in state or public activities, represent that aspect of the rule of law, which is responsible for the fullest satisfaction of their legitimate interests. Their presence, on the one hand, contributes to the quality and effective performance of the considered category of persons of their duties, and on the other hand ensures the appropriate level of legality and compliance with the provisions of current regulations by the parties to the employment relationship. They serve as a "reliable bridge" that provides the necessary transition from the opportunity proclaimed in law to reality.

Key words: legal status, elements of legal status, guarantees, labor relations, state or public duty, employee.

Постановка проблеми. Проблема правового статусу особистості важлива й багатогранна. Вона порушує всю діалектику відносин людини й суспільства, громадянина й держави. Її дослідження дозволяє проникнути (з позиції історії й сучасності) в суть політичних процесів і правових систем, поглибити уявлення про права та свободи людини, про стан правової свідомості, правової культури суб'єктів правовідносин і про зміст останніх, пізнати матеріальні, духовні й інші інтереси індивідів, глибоко дослідити систему гарантій забезпечення прав та свобод людини і громадянина [1, с. 136]. Правовий статус особи є єдиним, що необхідно знати для усвідомлення того, що з правових позицій можливості, надані особі законодавством, є рівними. Разом із тим єдність єдиного загального правового статусу дозволяє їй брати участь у різних суспільних відносинах і сферах життя, зокрема під час виконання державних або громадських обов'язків. І в кожній такій царині особа виконує різні спеціальні функції – як постійні, стійкі, так і тимчасові, але соціально значущі, що визначаються як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Через це поряд із загальним її правовим статусом існують спеціальні правові статуси різних категорій осіб, у тому числі осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків.

Аналіз останніх досліджень. У наукових джерелах розробці окремих питань щодо визначення правового статусу деяких суб'єктів трудових правовідносин присвячено доволі значну кількість наукових робіт, серед яких слід відзначити праці таких вітчизняних і зарубіжних учених, як М. Г. Александров, Г. О. Барабаш, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедиктов, Г. С. Гончарова, М. І. Іншин, К. Ю. Мельник, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, Г. І. Чанишева, І. І. Шамшина, О. М. Ярошенко та ін.

Мета статті. Завданням даної статті є дослідження правового статусу осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків.

Виклад основного матеріалу. Визначення правового статусу осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків у процесі реалізації їх права на працю потребує осмислення на основі теоретичних досягнень сьогодення та правових норм, що регулюють це питання, адже саме через правовий статус створюються реальні можливості для виконання суб'єктами права своїх соціальних функцій. Його зміст визначає межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [2, с. 156].

У загальній теорії права вчення про правовий статус є одним із основних і найбільш складних його розділів, щодо якого постійно ведуться дискусії. Одні дослідники переконанні, що в його структуру включаються такі елементи, як правові норми, що встановлюють такий статус; правосуб'єктність; права й обов'язки; законні інтереси; громадянство, його правові принципи; юридичні гарантії (у тому числі й юридична відповідальність); інші вважають, що правовим статусом охоплюються закріплені в законодавстві головні права, свободи, обов'язки та їх гарантії. Усі ж інші елементи виступають в якості умов (передумов) правового статусу особи [3, с. 46–47].

Що ж до правового статусу особи, як суб'єкта трудового права, то найбільш повно її зміст розкриває Л. Х. Саакян, під яким розуміє сукупність таких елементів: (а) основні трудові права й

обов'язки; (б) загальна трудова праводієздатність; (в) трудовий правовий модус; (г) принципи правового становища особи; (д) юридичні гарантії здійснення трудових прав і виконання обов'язків; (е) позитивна юридична відповідальність, яка впливає зі змісту основних трудових прав і обов'язків працівника, а також юридична відповідальність за невиконання або неналежне виконання трудових обов'язків [4, с. 6-10]. У той же час вчена І. І. Шамшина, говорить про доцільність визнання об'єктивного й суб'єктивного трудо-правового статусу як самостійних правових категорій. На її думку, виходячи з правової природи об'єктивного трудо-правового статусу, його зміст є багатоелементним і містить: правосуб'єктність, статутні права й обов'язки, відповідальність за неналежне виконання обов'язків та юридичні гарантії прав. Хоча суб'єктивний трудо-правовий статус обґрунтовано розглядається вченою у вузькому контексті, шляхом включення до його елементів суб'єктивних прав та обов'язків, які можуть бути передбачені як законодавчо, так і в договірному порядку [5, с. 9, 10].

Щодо осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, то вони наділені особливим правовим статусом, який доцільно розглядати за такими основними елементами, як правосуб'єктність, права й обов'язки, відповідальність за неналежне виконання обов'язків, юридичні гарантії реалізації прав. Специфічність їх правового статусу полягає в тому, що він регулюється не тільки загальним законодавством, а й спеціальним, зокрема Законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Порядком організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, затверджений постановою ЦВК від 10 серпня 2020 р., № 173.

Правосуб'єктність – перший самостійний елемент змісту юридичного статусу. Традиційним для цивільного права є розподіл на правоздатність та дієздатність. Під правоздатністю розуміється здатність особи мати суб'єктивні права й нести обов'язки. Дієздатність визначається як здатність особи своїми самостійними діями набувати й здійснювати належні права і виконувати обов'язки. Таким чином, правосуб'єктність працівника як передумова до участі його у правовідносинах, означає спроможність працівника мати та особисто здійснювати трудові права й обов'язки, а також нести трудо-правову відповідальність, що представляє собою його галузеву трудову правосуб'єктність.

У трудо-правовій науці загальноновизнаним є положення про неподільність категорій трудової правоздатності та трудової дієздатності. З погляду Т. М. Алфьорова, Кодекс законів про працю взагалі не визначає трудової правосуб'єктності як юридичної властивості учасників трудових відносин, а лише передбачає загальні вимоги для набуття трудової правосуб'єктності (досягнення 16-річного віку). Крім того, встановлено особливості правового статусу найманого працівника залежно від віку, стану здоров'я, статі, рівня освіти, наявності вченого ступеня або вченого звання, родинних зв'язків, судимості, громадянства тощо [6, с. 94].

Як зазначає О. М. Ярошенко, трудова правосуб'єктність – це правова категорія, що виражає здатність особи бути суб'єктом трудових правовідносин [7, с. 9]. В. І. Прокопенко під поняттям «трудова правосуб'єктність» розуміє законодавчо визнану державою «можливість» громадянина бути суб'єктом трудового права. Вчений розуміє таку правосуб'єктність як передумову до використання права, а не саме його використанням, з чого робить висновок, що «право на працю мають всі громадяни, що досягли встановленого віку, проте правового статусу працівника набувають лише ті громадяни, які вступають у трудові правовідносини [8, с. 99].

Змістом трудової правосуб'єктності працівника є його здатність до праці, яка невіддільна від людської особистості, а тому, може бути реалізована лише особисто працівником. При цьому критеріями, що визначають трудову дієздатність працівника, на думку В. С. Венедіктова, є: (1) об'єктивні (залежно від конкретних обставин і правових норм). Такими критеріями є встановлене Конституцією України право на працю, як складова правового статусу працівника; досягнення особою віку, з якого вона може вступати в трудові відносини (чотирнадцять, п'ятнадцять,

шістнадцять, вісімнадцять років) і, відповідно, встановлені законом обмеження та умови трудових відносин з неповнолітніми працівниками; стан здоров'я, інвалідність і медичні показання за видами робіт; обмеження в трудовій дієздатності, як результат установленної судом заборони займати певні посади та займатися певною діяльністю; (2) суб'єктивні (залежать від волевиявлення суб'єкта трудового права). Такими критеріями є: інтерес працівника до певного виду трудової діяльності, отримана освіта або кваліфікація, бажання працювати на конкретному підприємстві чи в конкретному колективі, продовження династії та подібне [9].

Система трудових прав, що складають правовий статус працівника, забезпечується також рядом юридичних гарантій. Це закріплені в чинному законодавстві, міжнародно-правових актах та положеннях трудового договору умови, що забезпечують виконання іншою стороною трудових правовідносин своїх обов'язків та є підставою для захисту працівником своїх порушених трудових прав у спосіб та формі, що не заборонені законом. Основними гарантіями працівників є такі, що забезпечують: 1) вступ у трудові правовідносини, 2) безперешкодне здійснення трудових прав громадян у трудових і пов'язаних з ними інших правовідносинах, 3) відновлення порушених трудових прав працівників [10, с. 48, 49].

Важливою складовою правового статусу особи є відповідальність за неналежне виконання або невиконання своїх обов'язків. Це передбачена чинним законодавством України юридична відповідальність, що є прямим наслідком порушення норм законодавства та/чи положень договору. Таке порушення є протиправним діянням, яке полягає у невиконанні, порушенні трудових обов'язків працівниками і за яке передбачено санкції. Склад трудового правопорушення, в свою чергу, є фактичною підставою для відповідальності працівника [11, с. 40]. В якості юридичної підстави, без якої правова відповідальність немислима, виступає норма трудового права. Міра відповідальності індивідуалізується за допомогою правозастосовчого акту. У деяких випадках відповідальність настає та реалізується без такого акту, наприклад, при добровільному відшкодуванні шкоди. Варто зазначити, що значення відповідальності в трудовому праві полягає в тому, що вона надає правовому статусу необхідну визначеність і стійкість, без чого взагалі неможливо говорити про дійсне правове становище суб'єктів трудового права.

Основним же елементом правового статусу осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків є юридичні гарантії, які сприяють встановленню стабільності трудових відносин, стимулюють працівників до активної участі в суспільно політичній і творчій діяльності та являють собою той аспект правової держави, що відповідає за найбільш повне задоволення законних інтересів працівників. Ці гарантії знайшли своє закріплення у відповідних документах на законодавчому рівні. Так, відповідно до ст. 119 КЗпП України [12] на час виконання державних або громадських обов'язків, якщо за чинним законодавством України ці обов'язки можуть здійснюватись у робочий час, працівникам гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку.

Працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України «Про військовий обов'язок і військову службу» і «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», надаються гарантії та пільги відповідно до цих законів.

За працівниками, призваними на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом, у тому числі шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду на строк до його закінчення або до дня фактичного звільнення зберігаються місце роботи, посада і середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, фермерському господарстві, сільськогосподарському виробничому кооперативі незалежно від підпорядкування та форми власності і у фізичних осіб-підприємців, у яких вони працювали на час призову. Таким працівникам здійснюється виплата грошового забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист

військовослужбовців та членів їх сімей».

Гарантії, визначені у частині третій цієї статті, зберігаються за працівниками, які під час проходження військової служби отримали поранення (інші uszkodження здоров'я) та перебувають на лікуванні у медичних закладах, а також потрапили у полон або визнані безвісно відсутніми, на строк до дня, наступного за днем їх взяття на військовий облік у районних (міських) військових комісаріатах після їх звільнення з військової служби у разі закінчення ними лікування в медичних закладах незалежно від строку лікування, повернення з полону, появи їх після визнання безвісно відсутніми або до дня оголошення судом їх померлими.

На сьогодні передбачено також додаткові гарантії у працевлаштуванні для учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення. Так, Верховною Радою України 7 липня 2016 р. прийнято Закон «Про внесення зміни до статті 14 Закону «Про зайнятість населення» [13] щодо додаткових гарантій у сприянні працевлаштуванню учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення». Зокрема, зазначені зміни розширюють перелік категорій громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, та включають в нього учасників бойових дій, зазначених у пунктах 19 та 20 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Зокрема, осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення. Зміни стосуються лише осіб, які зареєстровані в державній службі зайнятості та перебувають на обліку як безробітні.

Також у випадку підвищенням тарифних ставок і посадових окладів на підприємствах (установах, організаціях) коригується середній заробіток мобілізованих працівників, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації. Так, відповідно до п. 10 Порядку обчислення середньої заробітної плати, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р., № 100 [14], передбачено, що в разі підвищення тарифних ставок і посадових окладів відповідно до актів законодавства, а також за рішеннями, передбаченими в колективних договорах, як у розрахунковому періоді, так і в періоді, впродовж якого за працівником зберігається середній заробіток, заробітна плата, враховуючи премії та інші виплати, що враховуються для обчислення середньої заробітної плати, за проміжок часу до підвищення коригуються на коефіцієнт їхнього підвищення.

До виконання державних або громадських обов'язків належить і робота членів виборчих комісій. Зокрема, відповідні питання залучення працівників до роботи у виборчих комісіях регулюються Порядком організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, затверджений постановою ЦВК від 10 серпня 2020 р., №173 [15]. Так згідно з п. 1.12 Порядку на час безпосереднього виконання обов'язків члена виборчої комісії (участь у засіданнях комісії, інших заходах на виконання Кодексу чи рішень комісії) на кожного члена виборчої комісії поширюються гарантії і компенсації, передбачені законодавством для працівників на час виконання ними державних або громадських обов'язків у робочий час. Члени виборчої комісії звільняються від виконання службових обов'язків за місцем постійної роботи на час, необхідний для здійснення обов'язків члена комісії, на підставі письмового повідомлення голови, заступника голови чи секретаря відповідної виборчої комісії про скликання засідання комісії або рішення виборчої комісії про залучення члена комісії до участі в інших заходах, передбачених Кодексом.

Висновки. Підводячи підсумок вищенаведеному, слід зазначити, що особи, залучені до виконання державних або громадських обов'язків наділені особливим правовим статусом, який доцільно розглядати за такими основними елементами, як правосуб'єктність, права й обов'язки, відповідальність за неналежне виконання обов'язків, юридичні гарантії реалізації прав. Специфічність їх правового статусу полягає в тому, що він регулюється не тільки загальним

законодавством, а й спеціальним. Ці гарантії знайшли своє закріплення у відповідних документах на законодавчому рівні, зокрема у Кодексі законів про працю та в спеціальному законодавстві, яке регулює діяльність осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, наприклад, у Законах України «Про військовий обов'язок і військову службу» і «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Порядку організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів та ін.

Одним із основних елементів правового статусу осіб, залучених до виконання державних або громадських обов'язків, є юридичні гарантії, які сприяють установленню стабільності трудових відносин, стимулюють громадян до активної участі в державній або громадській діяльності, представляють собою той аспект правової держави, що відповідає за найбільш повне задоволення їх законних інтересів. Їх наявність, з одного боку, сприяє якісному й ефективному виконанню розглядуваної категорії осіб своїх обов'язків, а з другого забезпечує належний рівень законності та дотримання положень чинних нормативно-правових актів сторонами трудових відносин. Вони служать тим «надійним містком», який забезпечує необхідний перехід від можливості, яка проголошується в законі до дійсності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Энциклопедический юридический словарь / под общ. ред. В. Е. Крутеник. Москва: ИНФРА-М, 1998. 368 с.
2. Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. Москва: Наука, 1979. 229 с.
3. Порошук С. Д. Загальні основи теорії соціально-правового захисту співробітників міліції: моногр. Запоріжжя: Юрид. ін-т МВС України, 2001. 134 с.
4. Саакян Л. Х. Правовое положение рабочих и служащих в сфере трудовых отношений: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05. Москва, 1982. 18 с.
5. Шамшина І. І. Механізм регулювання відносин із застосування найманої праці: суб'єктно-правовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05. Київ, 2011. 36 с.
6. Алфьорова Т.М. Проблемні питання трудової правосуб'єктності іноземців та осіб без громадянства. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2010. № 1. С. 91-97.
7. Ярошенко О.М. Правовий статус сторін трудових правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05. Харків, 1999. 18 с.
8. Прокопенко В.І. Трудове право України: підручн. Харків: Фірма «Консум», 1998. 480 с.
9. Венедіктов С.В. Щодо передумов виникнення трудових правовідносин. *Форум права*. 2010. № 4. С. 137-144. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10vcvvt.pdf>
10. Скобелкин В. Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих: моногр. Москва: Юрид. лит., 1969. 184 с.
11. Сыроватская Л. А. Ответственность за нарушение трудового законодательства: моногр. Москва: Юрид. лит., 1990. 176 с.
12. Кодекс законів про працю України: затв. Законом УРСР від 10.12.1971 р. №322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. №50 (Додаток). Ст. 375.
13. Про внесення зміни до статті 14 Закону України «Про зайнятість населення» щодо додаткових гарантій у сприянні працевлаштуванню учасників бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення: Закон від 07.07.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 34. Ст. 589.
14. Порядок обрахунку середньої заробітної плати: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.1995 р. № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-95-%D0%BF#Text>

15. Порядок організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, затверджений постановою ЦВК від 10.08.2020 р. № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0173359-20#Text>