НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 3, 2020

Видавничий дім
«Гельветика»
2020

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 3, 2020
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 6 від 12.05.2020 р.).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань (Категорія «Б»), в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін на підставі Наказу Міністерста освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (Додаток 1).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галунько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Віхляєв М.Ю.** – доктор юридичних наук, доцент; **Журавльов Д.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук, доцент; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, академік Академії наук вищої освіти України та Міжнародної кадрової академії, заслужений юрист України, Лауреат Премії Ярослава Мудрого, відмінник освіти України; **Мануїлова К.В.** – кандидат юридичних наук, доцент; **Севрук В.Г.** – кандидат юридичних наук; **Влад Вернигора** – L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Таллін, Естонія).

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію автора.
За точність викладеного матеріалу відповідальність покладається на авторів.

Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 3. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2020. – 264 с.
Н 34

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії публічного адміністрування, адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, екологічного, кримінального і кримінально-процесуального права.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут публічного права
03118, м. Київ, вул. Козацька, 116, к. 206, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ISSN 2618-1258 (Print)
ISSN 2618-1266 (Online)

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2020

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 349.6(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.1

ВОРОНЯТНІКОВ О.О.

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОЇ СФЕРИ ДО XIX СТ.

У цій науковій статті досліджено ґенезу становлення та розвиток санітарно-епідемічної сфери до XIX ст. Визначено, що публічне адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення бере свій початок у античний період. Але починається воно з розуміння людиною основ гігієни та, відповідно, санітарії. Зародки гігієни та санітарії зводяться у той час до того, що людина, використовуючи свій життєвий досвід, застосовує можливі гігієнічні та санітарні заходи, спрямовані на охорону води, ґрунту, харчових продуктів, житла з метою охорони здоров'я. Ґенезу становлення та розвиток санітарно-епідемічної сфери поділено на такі періоди. Період «Зародження», який бере початок з І тисячоліття до Різдва Христового і закінчується у XIV ст. нашої ери. Основними його ознаками є: зародження основ гігієни; розуміння потреби профілактики хвороб; спроби науково-теоретичного обґрунтування необхідності застосування санітарних засобів; запровадження культу здорового тіла; наявність водопроводів та гігієнічних установ; відсутність централізованих управлінських заходів з боку властителів щодо запровадження гігієнічних та епідемічних заходів для недопущення поширення хвороб. Період з кінця XIV ст. до кінця XVII ст. можна назвати періодом становлення та розвитку публічного адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення та умовно можна назвати «Малодосвідчене середньовіччя». Основними його ознаками є: відсутність державних заходів протидії поширенню епідемій; нехтування в Європі загальними правилами гігієни; надання медичної допомоги переважно знахарями, професійних лікарів було мало; запровадження аптек; теоретичне обґрунтування медико-санітарної статистики та демографії, вихід праць теоретичного спрямування про основи епідеміології та поширення інфекційних хвороб. Період з кінця XIII ст. до початку XIX ст. може мати назву «Первинні системні санітарно-епідемічні заходи». Основними його ознаками є: запровадження первинних державних управлінських заходів санітарно-епідемічного характеру; зародження варіоляції; державна підтримка гігієнічних заходів; введення карантинів на певних територіях; науково-теоретичні розробки з інфекційних захворювань; навчання лікарів за певним стандартом.

Ключові слова: *ґенеза, санітарне благополуччя, періодизація, гігієна, санітарія, інфекційні захворювання.*

In this scientific article the genesis of formation and development of the sanitary-epidemic sphere up to the XIX century is investigated. It is determined that public administration of the sanitary and epidemic well-being of the population dates back to the ancient period. But it begins with a person's understanding of the basics of hygiene and, accordingly, sanitation. The embryos of hygiene and sanitation are reduced to the fact that a person, using his life experience, applies possible hygienic and sanitary measures aimed at protecting water, soil, food, housing for health purposes. The genesis of the

© ВОРОНЯТНІКОВ О.О. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

formation and development of the sanitary-epidemic sphere is divided into the following periods. The period of "Origin", which dates back to the first millennium BC, ends in the fourteenth century. Its main features are: the origin of the basics of hygiene; understanding the need for disease prevention; attempts of scientific and theoretical substantiation of necessity of application of sanitary means; the cult of a healthy body; availability of water supply and hygiene facilities; lack of centralized management measures by the owners to introduce hygienic and epidemic measures to prevent the spread of disease. The period from the end of the XIV century to the end of the seventeenth century can be called a period of formation and development of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population and can be called "Inexperienced Middle Ages". Its main features are: the lack of state measures to combat the spread of epidemics; neglect of general hygiene rules in Europe; medical care was mostly provided by healers, there were few professional doctors; introduction of pharmacies; theoretical substantiation of health statistics and demography, theoretical works on the basics of epidemiology and the spread of infectious diseases are published. The period from the end of the thirteenth century to the beginning of the XIX century may be called "Primary systemic sanitary and epidemiological measures". Its main features are: the introduction of primary state management measures of sanitary and epidemiological nature; origin of variation; state support of hygienic measures; introduction of quarantines in certain territories; scientific and theoretical developments in infectious diseases; the study of doctors according to a certain standard.

Key words: *genesis, sanitary well-being, periodization, hygiene, sanitation, infectious diseases.*

Дослідження публічного адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення не можливе без періодизації.

Періодизація дуже важлива для повного та ґрунтовного дослідження цього явища, позаяк будь-який тривалий історичний процес завжди ділиться на періоди, кожен з яких має власні особливості. Це дає змогу глибше зрозуміти хід історичного процесу в рамках досліджуваного обсягу даних, впорядкувати факти, дає можливість триматися природної канви викладу. Періодизація – це особливого роду систематизація, яка полягає в умовному діленні історичного процесу на певні хронологічні періоди. Ці періоди мають ті чи інші відмінні риси, які визначаються залежно від вибраного критерію періодизації [1].

Отже, публічне адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення бере свій початок у античний період. Але починається воно з розуміння людиною основ гігієни та, відповідно, санітарії. Людина намагається використати свій життєвий досвід і навчається давати оцінку всім явищам природи. Зародки гігієни та санітарії зводяться у той час до того, що людина, використовуючи свій життєвий досвід, застосовує можливі гігієнічні та санітарні заходи, спрямовані на охорону води, ґрунту, харчових продуктів, житла з метою охорони здоров'я.

У IV–I тисячолітті до Різдва Христового у Єгипті, Індії, Китаї гігієна та санітарія являли собою систему практичних правил, які проявлялися в побутових навичках і релігійних приписах. Ці правила стосувалися захисту ґрунту від забруднення, вибору і будівництва джерел водопостачання, можливості вживання різних харчових продуктів, додержання чистоти тіла. За Геродотом, лікарі в Єгипті радили для підтримання здоров'я регулярно наприкінці кожного місяця протягом 3 днів звільняти організм від шлаків за допомогою блювотних засобів та клізм. Радили рано вставати, обтиратися холодною водою, робити пробіжки, займатися веслуванням та іншими фізичними вправами. Для того щоб мати боєздатне військо, армії рабів для будівництва пірамід, великих храмів, влада змушена була вже в ті часи здійснювати певні гігієнічні заходи державного масштабу. Цим зумовлюється існування в Єгипті державних шкіл для підготовки лікарів, проведення санітарних оглядів на базарах [2, с. 12; 1, с. 2].

Основу медицини в античній Греції становили не заклики до богів, заклинання, магічні дії, а спостереження за хворою людиною. Виняткову увагу приділяли фізичним вправам, загартуванню, особистій гігієні. Велику роль у розвитку гігієни відіграв славетний лікар Стародавньої Греції Гіппократ. Про актуальність його праць свідчать назви трактатів: «Про повітря, воду та ґрунт», «Про здоровий спосіб життя». Стародавній Рим не тільки запозичив досягнення Греції в галузі гігієни і санітарії, але й розвинув їх далі. Функціонували знамениті римські лазні, спорт-

зали, каналізація із відводом стічних вод на поля, здійснювався контроль за якістю харчових продуктів [3, с. 24; 1, с. 2].

Видатним лікарем цього періоду був Абу Алі Ібн Сіна (Авіценна), який народився у 980 та помер у 1037 рр. Основною його працею, що залишилася нащадкам, є «Канон лікарської науки», у якій він приділив увагу теорії та практиці гігієни. Виходячи з власних спостережень, осмислення висловлювань древніх учених, він створив гіпотезу про фактори зараження інфекційними захворюваннями і розробив рекомендації щодо їх попередження. Йому першому належить припущення про існування дрібних невидимих істот, що відіграють вирішальну роль у передачі і поширенні інфекції. Мине більше 800 років і великий Л. Пастер підтвердить гіпотезу Авіценни. Авіценна першим описав чуму, холеру, жовтяницю, проаналізував причини, симптоми і способи лікування таких важких хвороб, як менінгіт, виразка шлунка і багатьох інших. Авіценна пропонував лікувати не хворобу, а хворого, розглядати порушення, що виникають в організмі, у взаємодії з навколишнім середовищем, оскільки кращий терапевтичний ефект досягається у разі створення сприятливого навколишнього середовища. Під час розгляду будь-якого захворювання він обов'язково вказував на умови, що сприяють його виникненню, а також на можливі шляхи попередження. Первинними етіологічними факторами хвороби Авіценна вважав повітря, характер місцевості, пори року. Така спрямованість давала змогу йому шукати заходи профілактики для багатьох захворювань. Стосовно кожної пори року він розробив рекомендації з якості і кількості їжі. У процесі лікування він надавав значення мобілізації внутрішнього потенціалу хворого, захисних сил його організму, для трактування стану хворого виходив з наявності тісного зв'язку причини і наслідків [4].

Високою для свого часу санітарною культурою відзначалася і Київська Русь: наявність парових лазень, використання з метою дезінфекції сірки, техніка бальзамування. Онучці Володимира Мономаха Євпраксії (XII ст.) належить медичний трактат із 29 розділів, зокрема «Про спосіб життя в різні пори року», «Про їжу, питво, сон і спокій», «Про баню». У X–XII ст. у Києві, Суздалі, Новгороді та інших містах були дерев'яні мостові. У деяких містах функціонували водопроводи, дуже поширеним було миття в лазнях.

Зазначений період можна умовно назвати **«Зародження»,** який бере початок з I тисячоліття до Різдва Христового і закінчується у XIV ст. нашої ери.

Основними його ознаками є:

1) зародження основ гігієни;

2) розуміння потреби профілактики хвороб;

3) спроби науково-теоретичного обґрунтування необхідності застосування санітарних засобів;

4) запровадження культу здорового тіла;

5) наявність водопроводів та гігієнічних установ;

6) відсутність централізованих управлінських заходів з боку властителів щодо запровадження гігієнічних та епідемічних заходів для недопущення поширення хвороб.

З часом гігієнічна культури занепала. Епоха Відродження характеризується зневагою до культури гігієни. На противагу особистій гігієні древніх з'явилася цілковита зневага до тіла та здоров'я. Середньовічні міста будувалися без дотримання гігієнічних правил і не мали санітарно-технічних споруд. Люди не милися роками або не знали води взагалі. Бруд і воші, яких називали «божими перлинами», вважалися особливими ознаками святості. Мандрівні монахи і монашки подавали іншим християнам відповідний приклад служіння Богу. На чистоту дивилися з огидою. «Водні ванни утеплюють тіло, але послаблюють організм і розширюють пори. Тому вони можуть викликати хвороби і навіть смерть», – стверджував медичний трактат XV століття. Нехтування гігієною обійшлося Європі дуже дорого. У XIV столітті від чуми Франція втратила третину населення, а Англія та Італія – майже половину. Багато міст вимерли майже повністю. Крім «чорної смерті», Європу переслідували і безліч інших повальних хвороб, у середні віки вони практично не припинялися: епідемії чуми змінювалися епідеміями віспи, холери, дизентерії, грипу... Після хрестових походів (1096–1270 рр.), коли лепра поширилася в Європі як ніколи і ніде в історії людства, кількість лепрозоріїв на континенті досягла 19 тисяч. Але не тільки жахи і містифікації оточували середньовічну епоху. Тоді почали зароджуватися аптеки. Започатковано багато наукових і законодавчих напрацювань, які з часом визначили обличчя аптеки такою, яка вона є нині. У XVII ст. аптеки стали оснащуватися хімічною апаратурою: перегінними кубами із «шоломами» для уловлювання шкідливих запахів, ретортами, спочатку мідними, пізніше – скляними [5]. Водночас в епоху Відродження знову з'являється інтерес до людського тіла та пізнання щодо справжньої причини хвороб.

Розвивається хірургічна практика, долаючи релігійні і схоластичні уявлення про функції та будову організму, медицина стає на науковий шлях розвитку і незабаром починають з'являтися серйозні праці з гігієни. Лікар і хімік Парацельс вивчає хвороби обміну речовин, професійні захворювання гірників, поранення, травми і питання медичної хімії. Лікар і астроном Джироламо Фракасторо узагальнює спостереження за шляхами поширення інфекцій і пише трактат «Про заразні хвороби», а лікар Бернардіно Рамаццині – трактат про хвороби, зумовлені професіями людей. Прусський пастор Йоганн-Петер Зюсмільх у 1742 році випустив свій «Божественний порядок у змінах людського роду», що поклав початок медико-санітарної статистики та демографії. У 1788 році виходить шеститомна праця з питань громадської гігієни Петера Франка «Повна система медичної поліції», а в 1796 році – «Макробіотика» Крістофа Вільгельма Гуфеланда (Хуфельда) – посібник з усіх питань особистої гігієни. У цих двох книгах підбивається підсумок емпіричному і споглядальному періодам розвитку гігієни, заснованим на життєвому досвіді [6].

Цей період на руській території мав інші характеристики. Завдяки відсутності інквізиції із щурами справлялися численні котячі, яких у російських домах завжди любили і поважали. Будувалися громадські лазні в містах. Перші з них зводилися за указом царя Олексія Михайловича. Це були звичайні одноповерхові споруди на березі річки, що складалися з трьох приміщень: роздягалень, мильних і парних. Взагалі стара лазня була для російського народу чимось на зразок сучасної поліклініки. Вивіски на кшталт: «Тут стрижуть, голять, ставлять п'явки і пущають кров» були звичайним явищем. У парній лікували всі види застуд, бабки-костоправки правили вивихи, лікували радикуліти, заговорювали грижу, «правили животи» як чоловікам, так і жінкам. Багато в чому завдяки цьому чума також обійшла Росію стороною [7].

Зазначений період становлення та розвитку публічного адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення можна умовно назвати **«Малодосвідчене середньовіччя»**, він бере початок з кінця XIV ст. та завершується наприкінці XVII ст.

Основними його ознаками є:

1) відсутність державних заходів протидії поширенню епідемій;

2) нехтування в Європі загальними правилами гігієни;

3) надання медичної допомоги переважно знахарями, професійних лікарів було мало;

4) запровадження аптек;

5) теоретичне обґрунтування медико-санітарної статистики та демографії, вихід праць теоретичного спрямування про основи епідеміології та поширення інфекційних хвороб.

XVII ст. щодо становлення та розвитку публічного адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення характеризується тим, що почав активно стимулюватися розвиток медичної науки й гігієни у Західній Європі. Одна з ранніх праць із питань громадської гігієни належить нашому землякові І.Л. Данилевському, який у 1784 році захистив дисертацію «Про державну владу як найдосвідченішого лікаря». У ній він висвітлює питання про завдання держави у справі охорони здоров'я населення, протидію масовим епідеміям.

Цей період характеризується тим, що у медичну практику входять рекомендації з дотримання гігієни для протидії інфекційним хворобам. Загальновизнані гігієнічні норми були закріплені у нормативних законодавчих документах (різних санітарних регламентах, правилах тощо), в яких містилися приписи заборонного характеру щодо утримання будинків, особистої гігієни. Виникла так звана медична поліція, яка взаємодіяла із судовою медициною. Медична поліція діяла на підставі «Статуту медичної поліції», в якому були викладені «правила про захист народного здоров'я від усього, що може мати шкідливу чи іншу дію, а особливо ж про попередження і припинення повальних і заразних у народі хвороб, а зверх усього і про попередження домашньої худоби від падежу і хвороб». Особливою рисою «Статуту медичної поліції» була наявність не лише вимоги стосовно обов'язковості виконання його регламентів, а й указувалось, що «правила ці мають бути виконувані усіма, кого можуть стосуватись, під загрозою відповідальності по Уложенню про покарання» [8; 9].

У Німеччині в 1798 р. вийшов твір Гуферланда «Макробіотика або мистецтво продовження людського життя», в якому були розроблені правила особистої гігієни. У 1799–1819 рр. І.П. Франк надрукував твір у 6 томах «Повна система медичної поліції», де узагальнив наявні на той час знання з громадської гігієни та охорони здоров'я [10, с. 78]. Одночасно хіміки Луї Пастер і Роберт Кох професійно займалися розвитком медичної мікробіології, вони змогли з'ясувати, що бактерії викликають процеси запалення і розкладання, і навіть особисто розробили вакцини проти багатьох інфекційних захворювань. Їхні учні і послідовники, які працювали в середині XIX століття, своєю чергою, внесли величезний вклад у створення комплексу заходів з догляду за

пацієнтами, і своїми розробками змогли запобігти безлічі потенційних вогнищ інфекцій, ввівши поняття вакцинації [11].

У XVIII ст. починають експериментувати щодо введення підшкірних ін'єкцій – варіоляції. Це техніка передачі інфекції віспи від хворої до здорової людини, у надії, що це викличе легкий перебіг хвороби та дасть людині пожиттєвий імунітет. У 1721 р. варіоляцію активно стали проводити в Англії. Саме в цій країні в 1798 р. Едвард Дженнер після вивчення випадку успішного захисту від натуральної віспи завдяки варіоляції вірусом коров'ячої віспи (нетяжкого захворювання) почав робити щеплення від натуральної віспи. Вони стали першими систематичними заходами боротьби із захворюванням за допомогою імунізації [12].

У 1768 році, невдовзі після винаходу першої методики віспощеплення, процедуру перенесла Катерина II і її син Павло. Щеплення полягало у тому, що взятою з віспини рідиною змочувалася нитка, на шкірі щепленого робився надріз, нитку протягували під надрізаною шкірою [13].

Одні з найперших свідчень про варіоляцію на теренах України належать англійському лікареві Гмеліну, який, подорожуючи Російською імперією у 1768–1769 рр., залишив свідчення про її застосування на території Слобожанщини, зокрема у містечку Острогозьк [14, с. 125–126]. Разом із тим це було скоріше винятком, ніж системою.

Водночас треба відзначити, що для Росії петровської епохи були притаманні традиції, закладені чернечими лікарнями і травниками, що згодом сприяло становленню медичної науки, в тому числі епідеміології. Наприклад, монастирські лікарі рекомендували дотримуватися правил гігієни, а система учнівства травників ґрунтувалася на отриманні знань від учителя біля ліжка хворого, а не в аудиторіях, як європейська. З допетровської медицини прийшли також знання про численні тонізуючі і загальнозміцнюючі засоби – трави, кінське молоко, панти, продукти бджільництва [13]. Не можна також не згадати про те, що перші санітарні служби, покликані поліпшити санітарну обстановку в містах, ввів Петро I. Він також наказав мостити вулиці в головних містах країни, що допомагало як логістиці, так і санітарній обстановці в місті (мощеними вулицями менше розносився бруд) [15]. У 1716 році указом Петра I була організована Медична канцелярія, яка керувала не тільки медичною, а й санітарною діяльністю в Росії. Згодом затверджується нагляд за санітарним станом міст, а в 1742 році починає діяти перший санітарний «регламент» для умов праці на суконних фабриках. «Наказом губернаторам і воєводам» встановлюється обов'язковий огляд лікарем «заразних» хворих, організація карантинів [16].

Такий етап становлення та розвитку публічного адміністрування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення може мати назву **«Первинні системні санітарно-епідемічні заходи»,** він бере початок з кінця XIII ст. та завершується на початку XIX ст.

Основними його ознаками є:

1) запровадження первинних державних управлінських заходів санітарно-епідемічного характеру;

2) зародження варіоляції;

3) державна підтримка гігієнічних заходів;

4) введення карантинів на певних територіях;

5) науково-теоретичні розробки з інфекційних захворювань;

6) навчання лікарів за певним стандартом.

Список використаних джерел:

1. Гринин Л.Е., Крадин Н.Н., Коротаев А.В. О методах исторического исследования. URL: https://www.researchgate.net/publication/326983827_O_METODAH_ISTORICESKOGO_ISSLEDOVANIA.

2. Пушкар М.П. Основи гігієни. Київ : Олімпійська література, 2004. 92 с.

3. Свистун Ю.Д. Гігієна та гігієна спорту : підручник для вищих навчальних закладів / Свистун Ю.Д., Лаптєв О.П., Полієвський С.О., Шавель Х.Є. Львів : НФВ «Українські технології», 2014. 302 с.

4. Павлович Т.П., Пилипцевич Н.Н., Ушакевич И.Г., Халямина И.И. «Канон врачебной науки» Авиценны. URL: http://www.zdrav.by/onkologiya/kanon-vrachebnoj-nauki-avitsenny/.

5. Вешняя С. Рыцари, принцессы и гигиена. URL: https://amm.net.ua/medieval.html.

6. В истории гигиены не все стерильно. Как зарождалась современная дезинфекция. URL: http://www.unident.ru/news/history/V-istorii-gigieny-ne-vse-sterilno-Kak-zarozhdalas-sovremennaya-dezinfekciya-1903.phtml.

7. Гигиена в Средние века: французы вообще не мылись. URL: http://ncor.ru/article/201-hygiene.

8. Собрание Законов о полицейском управлении или наказы губернаторские и Устав управы благочиния: С включением Законов, им предшествовавших и последовавших, с 1708 по апрель месяц 1823 / П. Хавский (сост.). Санкт-Петербург, 1823. 460 с.

9. Уставъ благочинія или Полицейскій / ПСЗ Рос. империи с 1649 г. 1-е собрание. Санкт-Петербург, 1830. Т. 21. 1781 по 1783. С. 461–488, № 15379 від 08.04.1782 р.

10. Мультановский М.П. История медицины : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Медицина, 1967 . 272 с.

11. Развитие гигиены в XIX веке. URL: https://professiya-vrach.ru/article/razvitie-gigieny-v-xix-veke/.

12. Кушнір Л.Д. Імунізація та принципи її проведення в імунокомпроментованих осіб. URL: https://www.bsmu.edu.ua/blog/5411-imunizatsiia/.

13. Борьба с эпидемиями в дореволюционной России. URL: https://statehistory.ru/3945/Borba-s-epidemiyami-v-dorevolyutsionnoy-Rossii/.

14. Замура О. Великий шаленець: смерть і смертність у Гетьманщині XVIII ст. Київ : К. І. С., 2014. 240 с.

15. Махов. С. Война с невидимым врагом. История. 20.04.2020. № 4. С. 3–4. URL: https://fitzroymag.com/istorija/vojna-s-nevidimym-vragom/

16. Наумов И.А. Общая и военная гигиена. Лекция. 2016. URL: .https://medic.studio/gigiena-voennaya/voennaya-gigiena-lektsiya.html.

УДК 34.046
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.2

КЛИМЧУК О.М.

РОЗВИТОК РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПІД ВЛАДОЮ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ (XIII–XVIII СТ.)

Статтю присвячено дослідженню розвитку розшукової діяльності на українських землях, що перебували під владою Великого князівства Литовського та Речі Посполитої. У зазначений період державно-правові форми давньої Русі органічно продовжилися, розвилися й еволюціонували. Більше того, право Великого князівства Литовського розвивалося на засадах староруського права та його правоохоронної практики. Велику роль у становленні інститутів розшукової діяльності було покладено на Руську правду як перевірений часом законодавчий звід правил. Процес був змагальним, і здійснення судового переслідування покладалося на потерпілого. Процес розпочинався з позовної заяви. Потерпілий мав право проводити такі процесуальні слідчі дії, як огляд місця події злочину, за допомогою сусідів шукав слід, організовував і відряджав погоню в усі сторони. Віднайдений слід злочину «шлакував» – переслідував по сліду. Визначено, що звичаєве право закріпило вироблену протягом віків народом систему засобів, прийомів, які стосувалися окремих моментів проведення слідчих дій і «копного поступку» (судового слідства). На українських землях, що перебували у складі Речі Посполитої, у великих самоврядних містах продовжували діяти норми магдебурзького права, певна частина яких стосувалася розшукової діяльності. Доведено, що докорінні політичні, соціальні й економічні зміни в Україні охопили всі сфери суспільного життя та істотно вплинули на стан організації розшукової діяльності. Історично започаткування офіційного здійснення досліджуваної діяльності залежить від рівня розвитку правових норм, механізмів їхньої реалізації та об'єкта посягання, адже держава почне втручатися у питання розшуку лише тоді, коли злочин буде спрямовано на державне майно чи проти державного діяча вищого рівня. Зроблено висновок, що під владою Литви та Польщі діяльність усіх судових органів спиралася на чинні законодавчі акти та використовувала вже авторитетні норми звичаєвого права. Судочинство, як і в попередній історичний період, має переважно змагальний характер. В окремих випадках при вчиненні найбільш тяжких злочинів починають використовуватися процедури, характерні для розшукової діяльності.

Ключові слова: *гнати слід, гаряча копа, звичаєве право, копний суд, копне судочинство, магдебурзьке право, потерпілий.*

The article is devoted to the study of the development of search activities in the Ukrainian lands, which were under the rule of the Grand Duchy of Lithuania and the Commonwealth. During this period, the state and legal forms of ancient Russia organically continued, developed and evolved. Moreover, the law of the Grand Duchy of Lithuania developed on the basis of Old Russian law and its law enforcement practice. An important role in the formation of the institutes of search activity was assigned to Ruska Pravda, as a time-tested legislative set of rules. The trial was adversarial and the victim was prosecuted. The process began with a statement of claim. The victim had the right to conduct such procedural investigative actions as inspection of the crime scene, with the help of neighbors looking for a trail, organizing and sending a chase in all directions. The found trace of a crime "slag" – pursued on a trace. It is determined that customary law has consolidated the system of means and

© КЛИМЧУК О.М. – аспірант кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

methods developed by the people over the centuries, which were related as separate moments of investigative actions and "mining concessions" (judicial investigation). It is determined that in the Ukrainian lands, which were part of the Commonwealth, in large self-governing cities continued to apply the rules of Magdeburg law, some of which concerned the search. It is proved that radical political, social and economic changes in Ukraine have covered all spheres of public life and have significantly affected the state of the organization of search activities. It was found that historically the beginning of the official implementation of the studied activity depends on the level of development of legal norms, mechanisms of their implementation and the object of encroachment. After all, the state will begin to intervene in the search only when the crime is directed at state property or against a high-level statesman. It was concluded that under the rule of Lithuania and Poland, the activities of all judicial bodies were based on existing legislation and using the already authoritative rules of customary law. Judicial proceedings, as in the previous historical period, are mostly competitive. In some cases, when committing the most serious crimes begin to use the procedures typical of investigative activities.

Key words: *should be driven, hot cop, customary law, mining court, mining proceedings, Magdeburg law, victim.*

Вступ. В українському суспільстві велику увагу почали приділяти ролі права в історичному розвитку як окремих суспільств, так і людства загалом. Глибоке осмислення історико-правової минувшини будь-якої держави дає можливість по-новому, зі знанням справи оцінити тенденції розвитку державно-правових інститутів. За умови постійно триваючих інтеграційних процесів щодо створення єдиної Європи постає актуальною проблема вивчення і використання власних здобутків у системах права. В Україні цей процес має ще ряд ускладнень у вигляді суспільно-економічних умов, постійних реформ ланок органів державної влади, що призводить до сліпого копіювання правових інститутів інших країн, на жаль, без урахування власних надбань.

За таких обставин доцільно звернутися до історико-правового досвіду нашого минулого, особливо до періоду, коли українські землі переживали цикл політичних, економічних, правових і соціальних трансформацій, спричинених їх приєднанням до Литовської держави, а пізніше – до Корони Польської й утворенням Речі Посполитої.

Діяльність поліції Польщі цього періоду розглядається більшістю дослідників лише в аспекті функцій, що на неї покладалися (насамперед політичних), менше уваги приділено питанням здійснення розшукової діяльності.

Вагомий внесок у розвиток теорії та практики розшукової діяльності в Україні зробили такі вітчизняні вчені, як: К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Б.І. Бараненко, В.П. Бахін, Г.М. Бірюков, В.І. Василенчук, М.С. Вертузаєв, А.Ф. Возний, О.А. Гапон, В.А. Глазков, В.О. Глушков, В.Я. Горбачевський, В.М. Гринчак, О.М. Джужа, О.Ф. Долженков, Є.А. Дидоренко, О.О. Дульський, В.М. Євдокімов, В.П. Захаров, А.В. Іщенко, О.О. Хісєльов, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, Я.Ю. Кондратьєв, О.В. Копан, М.В. Корнієнко, М.В. Костицький, В.В. Крутов, В.С. Кузьмічов, В.І. Лебеденко, В.К. Лисиченко, В.В. Матвійчук, Є.М. Моісеєв, П.П. Михайленко, О.В. Негодченко, В.А. Некрасов, Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, С.В. Обшалов, К.М. Ольшевський, Ю.Ю. Орлов, В.Л. Ортинський, В.П. Пилипчук, М.М. Перепилиця, М.А. Погорецький, В.В. Поливода, І.І. Приполов, М.Б. Саакян, І.В. Сервецький, В.А. Мілюков, О.П. Снігерьов, М.П. Стрельбццький, О.М. Стрільців, В.Д. Сущенко, І.В. Тарасюк, Ю.Є. Черкасов, О.І. Чулкова, О.Г. Цвєтков, І.Р. Шинкаренко, М.Є. Шумило та інші дослідники, котрі представляють різні галузі правової науки.

Новизна дослідження полягає в тому, що необхідність більш глибокого вивчення цього питання дає змогу оцінити роль державних органів, всесторонньо проаналізувати роботу поліції та розглянути розшукову діяльність не лише як політичної складової частини органу державної влади, але і як органу, на який покладалася зазначена функція.

Результати дослідження. Розпад Київської Русі як держави у 1240 р. був закономірним результатом її економічного й політичного розвитку. Її правонаступником стало Галицько-Волинське князівство (1199 – 40–60-ті рр. XIV ст.). Зокрема, у ньому збереглися елементи розслідування, притаманні Київській Русі.

Руська Правда як кодекс давньої Русі не втратив актуальності і за часів нового князівства аж до кінця XV ст. внаслідок поневолення українських земель владою князів литовських.

У середині XIV ст., після того, як припинила існування Галицько-Волинська держава, Україна потрапила під вплив Литви та Польщі. У цей період відбулися значні зміни політичних процесів, що почалися раніше, зокрема посилення ролі окремих станів, поява нових державних інституцій. Подальший розвиток правових засад суспільного життя залежав від країни, у складі якої перебували українські землі, і внаслідок внутрішніх змін опирався на тогочасні західноєвропейські правові норми.

У Великому князівстві Литовському державно-правові форми давньої Русі органічно продовжилися та зазнали подальшої еволюції. Більше того, право Великого князівства Литовського розвивалося на засадах староруського права та його правоохоронної практики, не вносячи нових коректівів. Тематика становлення правоохоронних органів знаходить свої витоки й у законодавчій пам'ятці литовської держави XVI ст. – Литовському статуті, який мав три редакції (1529 р. («Старий»), 1566 р. («Волинянський») і 1588 р. («Новий»)). Питання визначення органів, які здійснюватимуть правоохоронну діяльність, відповідало загальній тенденції внутрішньої політики Великого князівства Литовського як держави. Зокрема, сутність такої внутрішньої політики полягала в тому, щоб «із ласки господарської зберегти старовину, закріпити соціальний, політичний і юридичний лад землі» [1, с. 107].

Джерелами цих зводів законів також було і стародавнє українське звичаєве право. У зв'язку з цим М.А. Аркас писав, що литовська влада, дотримуючись правила «старовини не чіпати, а нового не вводити», не тільки підтвердила на українських землях дію звичаєвого права, але й сприяла його розвитку [2, с. 111]. Також джерелами процесуального права слугували міждержавні договори, привілейні грамоти, поточне законодавство та судова практика із кримінальних справ [3, с. 32].

Між Великим князем і місцевою знаттю укладалися договори («ряди»), за якими українські князі та бояри зобов'язувалися служити Великому князю Литовському, а князь – боронити землю від татар. У 1458 р. Великим Литовським князем, незважаючи на протидію Московського князівства, у Києві, в інтересах української нації, рішучими діями було відновлено метрополію, яка безпосередньо підпорядковувалася Константинопольському патріархові [4, с. 67], де були згуртовані українські й білоруські князівства.

Станом на XIV ст. у литовсько-руському праві все ще було відсутнє поняття злочину, а замість цього використовувалася «обіда», або «образа».

Пізніше Литовсько-руське законодавство стало сприймати злочини як порушення встановленого правопорядку: «злодійство», «бой», «кгвалт», «грабіж» та ін. [5, с. 151]. На відміну від «Закону Руського» та «Руської Правди», відповідно до західноєвропейського зразка кримінальне право Великого князівства Литовського стало надавати перевагу доктрині превенції злочину, яка полягає у залякуванні як злочинця (спеціальній превенції), так і всього населення (генеральній превенції) перед вчиненням злочину [5, с. 150].

Протягом XV–XVII ст. на українських землях рівноправною ланкою в системі судів Великого князівства Литовського [6, с. 6] функціонував унікальний інститут давньоукраїнського права – копний суд (суд громади). У громадах (общинах) діяли найдавніші за часом громадські, або копні суди, що складалися з найшановніших членів громади, які збиралися на спільні збори (копи) для розгляду судових справ. Ці суди керувалися нормами звичаєвого права. Суддями копного суду були копні мужі й копні-старці. Копний суд не мав постійного складу суддів. Кількість суддів становила 15–30 осіб і залежала від величини копного округу. Територію копного округу утворювали його центр і навколишня місцевість. Збори копи відбувалися найчастіше просто неба. Крім старців і копних мужів, на суді могли бути присутні й особи з державної адміністрації, зокрема віж або возний, які стежили за дотриманням на копі норм звичаєвого і писаного права [7].

Право на існування копного судочинства передбачалося артикулом розділу XIV Статуту Великого князівства Литовського 1588 р. [8, с. 6]. За цим найавторитетнішим джерелом права процес був переважно змагальним.

Право на звернення в копний суд мали представники всіх станів населення. Юрисдикція копного суду поширювалася майже на всі цивільні та кримінальні справи, зокрема про крадіжки, розбійні напади, знищення чужого майна, завдання тілесних ушкоджень, вбивства. Характерною особливістю копного судочинства було те, що суд поєднував у собі функції розшукового, слідчого та судового органу [9, с. 127].

Звичаєве право закріпило вироблену протягом віків народом систему засобів, прийомів, що стосувалися як окремих моментів проведення (користуючись сучасною термінологією) слід-

чих дій, так і загалом усього «копного поступку» (судового слідства) і були найбільш оптимальними й ефективними за конкретних історичних умов [10, с. 71–76].

До функцій копи входило проведення розслідувань кримінальних справ. Якщо на території громади здійснювався злочин, члени громади повинні були зробити все, щоб знайти злочинця («гнати слід»). Група сусідів мала назву «гаряча копа», до обов'язків якої належало проведення перших слідчих дій: обшуків, опитувань потерпілих і свідків. Після того, як «гаряча копа» закінчувала попереднє слідство, збиралася «велика копа» всіх мужів копного округу, в який входила волость або декілька волостей, де проводилося судове слідство і виносилося рішення. Якщо «велика копа» виносила злочинцю смертний вирок, то для приведення його у виконання збиралась «завита копа» – два-три члени громади, на яких покладалися функції ката [7].

Тож можна стверджувати, що кримінальне провадження в копному суді поділялося на три стадії: «гаряча копа» – досудове слідство, «велика копа» – судове засідання та «завита копа» – постановлення вироку.

І.Ю. Черкаський звертає увагу на те, що копне кримінальне провадження визначило ефективну систему процесуальних способів збирання доказів і тактику їх проведення. Так, у систему процесуальних способів збирання доказів входили такі слідчі дії, як опитування, огляд місця події, «гоніння по сліду», обшук («трус», «трясіння»), «звід». У тогочасному законодавстві стали формуватися зародки інституту участі у слідчих діях фахівців. Пропонувалося залучати для огляду ран і побоїв спеціаліста – цирульника [11, с. 14].

Отже, «гаряча копа» – за сучасною термінологією криміналістичної методики розслідування злочинів, є розкриттям злочину по гарячим слідам. У разі вчинення злочину на потерпілого, його близьких покладався обов'язок розшуку злодія. Процесуальними діями такого розшуку були: огляд місця події злочину, «прослух», опитування, «гоніння сліду», обшук, «звід» та інші процесуальні дії.

Означена діяльність сприймалася як найважливіший спосіб пізнання механізму вчинення злочину, обстановки його здійснення, виявлення слідів злочину і тому здійснювалася невідкладно під час «гарячої копи».

Отримані результати від дослідження огляду місця події, потерпілого й опитувань давали можливість визначити напрями переслідування злочинця – «гоніння по сліду». Господарі будинку або селища, до яких привів слід, мали довести свою непричетність до злочину – «відвести підозру», «очищати себе», видати злочинця або відшкодувати шкоду [8, с. 6].

В іншому разі приймалося рішення про провадження «трусу, трясіння», що за своєю сутністю було обшуком. Правовою підставою проведення обшуку могла бути й окрема спеціальна ухвала копного суду, який обґрунтовував доцільність вчинити «трус» у конкретному будинку чи всьому селі. Обшук проводився з урахуванням фактору раптовості та з дотриманням процесуального порядку, який передбачав присутність власника будинку, щоб унеможливити непомітного підкидання речових доказів або предметів злочину. Були присутні поняті та представники місцевої влади, котрі засвідчували результати «трусу» [12, с. 221].

У разі знайдення краденої речі проводився звід, тобто при упізнанні краденої речі особу мали право запитати, де вона її взяла, і «йти на звід». Такий звід чинився до моменту встановлення злочинця або особи, яка не могла пояснити походження краденого і в такому разі мусила відшкодувати шкоду.

Отже, копне судочинство поєднувало в одному органі слідчі, судові та виконавчі дії, і це було характерним для нього. Рішення копних судів зазвичай оскарженню не підлягали і виконувалися негайно. Це поширювалося і на вироки зі смертною карою.

Таким чином, до кінця XIV ст. судоустрій і процесуальне право було адаптоване Великим князівством Литовським, керуючись здобутками попереднього історичного періоду. Багато місцевих українських звичаєвих норм увійшли до Литовського Статуту і набули сили «писаного права» для українського народу, що входив до складу Литовської держави.

Після смерті в 1340 р. Юрія II Болеслава почався занепад Галицько-Волинської держави. У 1387 р. багаторічні війни Польщі, Угорщини й Литви за Галичину завершилися приєднанням цієї території до Польського королівства. Навіть уже в роки підвладності українських теренів Речі Посполитій їх поділ на воєводства не витіснив старого земельного поділу. Після утворення на Русі воєводств Холмщина так і лишилася із титулом «земля» (у складі Руського воєводства) [13].

Відтоді починають здійснювати спочатку адміністративну реформу, а в її рамках вибудовується поліцейський апарат зі специфічними завданнями (разом із забезпеченням виконання загальнополіцейських функцій).

Литовський статут діяв ще впродовж століття після занепаду Великого князівства Литовського. Він слугував джерелом національного права Лівобережної України й був чинним на значній частині української території майже до середини XIX ст., тобто дія Литовського статуту поширювалася й на Річ Посполиту і надалі підтвердилася у Березневих статтях 1654 р. за часів Гетьманщини.

У 1569 р. була укладена Люблінська унія – угода про об'єднання Польщі та Великого князівства Литовського в єдину федеративну державу під назвою Річ Посполита.

На українських землях, що входили до складу Речі Посполитої Польської, чинними джерелами права були: звичаєве право; Руська правда; магдебурзьке або німецьке право; Вартський статут 1420–1423 рр.; різноманітні королівські закони, загальні й особисті привілеї, законодавство сеймиків, а з утворенням вального сейму – його власні акти; судова практика, тобто рішення вищих королівських судів і місцеві з'їзди феодалів створювали обов'язковий судовий прецедент для вирішення аналогічних справ.

Переломним моментом для розвитку правоохоронних органів на українських землях стала політична унія між Литвою і Польщею, що супроводжувалася вдосконаленням норм старо-руського права шляхом застосування юридичних надбань Польської держави, запозичення їхньої практики регулювання суспільних відносин.

Так, основним досягненням литовсько-польської доби з питань розвитку правоохоронної діяльності є виділення процесуального права в окрему галузь і доповнення судового процесу різними процесуальними діями [8, с. 91].

З кінця XIV ст. судоустрій і судочинство в Україні у складі цього князівства зазнали багатьох змін. Мережа судів як суб'єктів судового процесу стала надзвичайно розгалуженою [14, с. 250–253, 410–412, с. 166–168, 219–222].

У середині XVI ст. було проведено судову реформу. На Більському сеймі (1564 р.) магнатів і шляхту було позбавлено права судової юрисдикції. Великий князь створив у кожному з повітів, на які було розділено Велике князівство Литовське, земський, гродський і підкоморський суди. Кримінальні справи розглядалися у гродських судах. У містах, де діяло магдебурзьке право, судові справи розглядалися судовою колегією, яка складалася з війта і лавників, їхня юрисдикція поширювалася на міщан. Вагомою була судова компетенція церкви. Діяли церковні духовні та доменіальні суди [15, с. 40].

П. Музиченко вважає, що аналіз еволюції судочинства в українських землях в XIV–XVI ст. дає змогу визначити, зокрема, такі позитивні риси цього розвитку, як: поступове відокремлення судової влади від адміністративної; спроба розмежування компетенції суду за колом справ; початок процесу формування інституту професійних суддів, а також гарантій їх безпеки; вихід на перший план здійснення правосуддя, а не одержання судової платні; початок відокремлення карного процесу від цивільного; становлення обов'язкового попереднього слідства у кримінальних справах, збору доказів і проведення слідства, що стає невід'ємною функцією посадових осіб, а не сторін справи; встановлення письмового порядку виклику відповідача до суду і ведення судових книг, у які записувалися вимоги позивача і судові рішення, що стало важливим кроком у наведенні порядку в судочинстві та позитивно впливало на подальший розвиток процесуального права [16, с. 135–136].

На українських землях у складі Речі Посполитої в містах, котрі мали право на самоврядування, продовжували діяти норми магдебурзького права, певна частина яких стосувалася процесу. Крім зазначених вище законодавчих актів, на українських землях у деяких місцевостях чинними були і норми вірменського права. Це пояснюється тим, що за доби феодалізму у ряді міст України існували поселення вірмен – вірменські колонії. У 1356 р. вірменським поселенням королем Казимиром було надано судове самоврядування [17, с. 482].

Тоді Річ Посполита не мала єдиної правової системи. Джерелами права слугували видані польським урядом збірники, у яких були відображені раніше видані статути, конституції та норми польського звичаєвого права, що відігравало в державі значну роль у врегулюванні суспільних відносин.

Тогочасне право Речі Посполитої не проводило різниці між цивільним і кримінальним судочинством. Процес був змагальним, і здійснення судового переслідування покладалося на потерпілого. Процес розпочинався з позовної заяви. Виклик до суду здійснювався уповноваженим на це судовим чиновником за три тижні до початку розгляду справи. Цей час відводився відповідачеві для підготовки до розгляду справи. У разі неявки з поважних причин у відповідача конфісковувався один чи два воли, а якщо неявка була вдруге і втретє, то відповідач програвав справу. Якщо аналогічна ситуація відбулася у позивача, то вигравав відповідач, якщо

він був присутній на процесі. На наступній стадії судового розгляду головуючий переходив до розгляду доказів, наданих обома сторонами.

Доказами вважалися: особисте зізнання; присяга; показання очевидців; офіційні королівські привілеї; документи. Наприклад, боргові зобов'язання. Після заслуховування сторін та оцінки доказів суд ухвалював рішення. Сторона, що виграла справу, за її розгляд мала сплатити мито на користь судді в розмірі від 2 до 4 грошей – «подарунок на пам'ять». Особа, котра програла процес, повинна була сплатити значно більше мито.

У цей період судочинство Речі Посполитої не передбачало спеціальних державних органів, які б здійснювали досудове провадження. Такий обов'язок покладався на потерпілого – позивача. Він здійснював встановлення та розшук особи злочинця. У разі, коли заявник встановлював особу злочинця, суд призначав спеціального судового чиновника, котрий здійснював провадження розслідування злочину [5, с. 184].

Про заподіяну шкоду потерпілий повідомляв сусідів, найближчі урядові установи, а потім звертався до суду. Таке звернення здійснювалося шляхом здійснення запису в судовій книзі. Метою запису було фіксування факту вчинення злочину та роз'яснення громаді її обов'язку щодо виконання нею дій із викриття злочинця. Після повідомлення про злочин потерпілий з'ясовував усі обставини вчинення злочину, проводячи опитування людей. Коли це не давало бажаного результату, він вдавався до більш широкого розголосу про факт злочину – «прослуху». До такої процесуальної дії вдавався і суд. Потерпілий мав право проводити такі процесуальні слідчі дії, як огляд місця події злочину, за допомогою сусідів шукав слід, організовував і відряджав погоню у всі сторони. Віднайдений слід злочину «шлакував» – переслідував по сліду. Виявлені об'єкти злочину «личкувалися». Сутність цієї процесуальної дії полягала, наприклад, в урізанні поли в особи, котру спіймали на перелюбі. Шматок урізаної поли від кожуха чи свити слугував на судовому засіданні як доказ проти відповідача. У разі, коли слід приводив до іншого села або якогось двору, то з дозволу і за участю представників сільської влади проводився обшук у підозрюваних або в усьому селі. Усі слідчі дії, які проводив потерпілий, визнавалися прямим продовженням судочинства громадських або копних судів. Така процесуальна діяльність була залишком так званої «гарячої копи» – елементів звичаєвого (традиційного) права, котре широко застосовувалося замість іноземного (привнесеного) права [18, с. 3].

Життя поставило перед українцями питання просто вижити, поступово звикаючи до нових умов і продовжуючи боротьбу за свою незалежність. З еволюцією суспільних відносин і самої державності відбувається розвиток системи розшукової діяльності та поступовий перехід до спеціально уповноважених осіб на місцях. Поряд із виконанням основних адміністративних і судових функцій органи місцевого самоврядування починають виконувати і розшуково-каральну діяльність. Уперше спеціальні посадові особи із близькими повноваженнями до сучасних починають з'являтися приблизно у XV–XVI ст., і називалися ці представники влади «общинники».

Хоча Річ Посполита вважалася республікою, встановлені нею в Русі-Україні порядки мали ознаки поліцейського режиму, адже численні обмеження й заборони, примуси і покарання за релігійною, національною, соціально-становою ознаками спричиняли масове невдоволення. Влада змушена була діяти на випередження та застосовувала різні методи. Наприклад, таємний донос вважався найважливішим свідченням.

Поряд із цим здійснювалася діяльність осіб, що мали негласні відносини із владою у формі негласного співробітництва: надавали таємну інформацію й отримували за це грошову винагороду чи інші блага для себе та всієї сім'ї за рахунок своїх співгромадян. Практикувалося надання певних пільг у сплаті податків, отримання додаткових земель для обробітку, майна чи навіть звільнення від відбування службових повинностей державі.

Отже, узаконена і позаправова діяльність на землях України-Русі мала примусово каральне та репресивне спрямування, що дало поштовх до розвитку розшукової діяльності. Проте через політику Речі Посполитої населення почало повставати, з часом навіть виник новий, вільний від феодальної залежності стан – козацтво, але це вже буде темою наших подальших наукових досліджень.

Висновки. Вивчення розшукової діяльності на українських землях під владою Великого князівства Литовського і Речі Посполитої є важливим питанням, адже дозволяє простежити чимало аспектів тогочасного суспільно-політичного життя і краще зрозуміти розвиток досліджуваного питання. Саме на цих українських територіях діяла жорстко централізована розгалужена адміністративна система органів державної влади, на які було покладено обов'язки забезпечення безпеки, спокою і порядку суспільного, а також розслідування злочинів.

Таким чином, під владою Литви та Польщі діяльність усіх судових органів спиралася на чинні законодавчі акти та використовувала вже авторитетні норми звичаєвого права. Судочинство, як і в попередній історичний період, має переважно змагальний характер. В окремих випадках при вчиненні найбільш тяжких злочинів починають використовуватися процедури, характерні для розшукової діяльності.

Наприклад, Литовські статути виокремили конкретні випадки, коли судові органи зобов'язані були в обов'язковому порядку проводити розшук для притягнення до відповідальності осіб без заяви потерпілого, зокрема у разі його смерті. Поряд із цим, якщо особу було звинувачено у крадіжці, то до неї могли застосовувати тортури для отримання зізнання у скоєному злочині. Зазвичай це було вирішальним доказом вини обвинуваченого.

За часів Речі Посполитої українські землі, що знаходилися під її владою, продовжували користуватися надбанням попередніх історичних періодів. Проте удосконалювалися наявні механізми з використанням нових здобутків, таких як магдебурзьке та вірменське право. У країні великого значення набула негласна розшукова робота, яку проводили під контролем органів поліції. Вже у XV–XVI ст. з'явилися представники державної влади «общинники», на котрих було покладено функцію здійснення розшукової діяльності.

Досудове слідство у деяких справах характеризувалося розшуковим характером. Обов'язок переслідування та досудового слідства здебільшого покладався на потерпілих.

Список використаних джерел:

1. Дорошенко Д.І. Нарис історії України : в 2 т. Т. 1. Київ : Глобус, 1991. 238 с.
2. Аркас М.М. Історія України – Русі. Київ : Вища шк., 1990. 392 с.
3. Ткач А.П. Історія кодифікації дореволюційного права України. Київ : Вид-во Київ. Ун-ту. 1968. 432 с.
4. Іванов В.М. Історія держави і права України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2003. 745 с.
5. Нелін О.І. Історія держави і права України : підручник. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2016. 719 с.
6. Губик А.О. Копні суди на українських землях у XIV–XVII ст. *Український історичний журнал*. 1990. № 10. С. 115.
7. Історія держави і права України : навчальний посібник. Одеса : Одеський держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, Юридичний ін-т, 1997. 232 с.
8. Статути Великого князівства Литовського : в 3 т. / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Т. ІІІ: Статут Великого князівства Литовського 1588 р. : у 2 кн. Кн. 1. Одеса : Юрид. літ., 2002. 672 с.
9. Юхо И.Л. Правовое положение населения Белоруссии в XVI в. Минск : Изд-во БГУ, 1978. 187 с.
10. Сокальська О.В. Засоби й тактика розслідування злочинів у процесі судового слідства на копному суді в Україні в XV–XVII століттях. Ч. 1. Київ : НАВСУ, 2001. 224 с.
11. Черкаський І.Ю. Громадський (копний) суд на Україні-Русі XVI–XVIII ст. Київ, 1928. 227 с.
12. Ясинський М.Н. Материалы для истории судоустройства и судопроизводства в литовско-русском государстве. *Акты панських и копних судов.* Киев, 1897. № 97. 423 с.
13. Верменич Я.В. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол. : В.А. Смолій та ін. Київ : Наук. думка. 2005. Т. 3. 672 с.
14. Полонська-Василенко Н. Історія України. Київ : Либідь. 1995. Т. І. С. 412.
15. Бойко В.Ф. Верховний Суд України: історія і сьогодення, портрети й події. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. С. 40.
16. Музиченка П. Суд і судочинство на українських землях у XIV–XVI ст. Одеса : Астропринт, 2000. С. 336.
17. Кульчицький В.С., Гончаренко В.Д. Вірменські колонії в Україні. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. І. С. 482.
18. Яковлів А. Українське звичаєве процесуальне право. Прага, 1931. 187 с.

УДК 340.12:305
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.3

ПЕРУНОВА О.С.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ ГЕНДЕРНО ЗУМОВЛЕНОМУ НАСИЛЬСТВУ: КОМПАРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті здійснено компаративно-правовий аналіз міжнародного та національного законодавства у регулюванні протидії та запобігання гендерно зумовленому насильству. Наголошено, що одним із наслідків гендерної нерівності у суспільстві, нерівного розподілу владних повноважень і дисбалансу представленості жінок і чоловіків у різних сферах життя виступає гендерно зумовлене насильство, яке є однією з найбільш поширених проблем у вимірі сучасного соціального простору та має досить давню історію.

Аналіз національного законодавства дає можливість констатувати, що XX–XXI ст. є епохою встановлення гендерної рівності – соціальної рівності чоловіків і жінок, утвердження основ гендерного паритету та гендерної демократії. У національному законодавстві містяться визначення та механізми притягнення до відповідальності за вчинення окремих видів гендерного зумовленого насильства. Будь-яке незаконне насилля, у т. ч. і за ознакою статі, не допускається, розцінюється як правопорушення або злочин і тягне за собою юридичну відповідальність.

Порівняння міжнародного та національного законодавства щодо врегулювання гендерно зумовленого насильства свідчить про те, що найпоширенішими видами гендерного насильства у світі вважаються зґвалтування, домашнє насильство (або насильство у сім'ї), сексуальні домагання, проституція, секс-торгівля. Розповсюдженими у світі є також види гендерного насильства, що пояснюються так званою культурою, традиціями та звичаями (ранні або дитячі (часто примусові) шлюби, обрізання жіночих статевих органів, убивства честі). У національному законодавстві України не передбачені такі види насильства, як «жіноче обрізання», «злочини в ім'я честі», адже не є актуальними через їх відсутність у суспільстві та не властивість традиціям нашої країни. Щодо сексуальних домагань, то у цьому напрямі існує необхідність розробки механізму реагування, документування, розслідування та доказування випадків сексуальних домагань, що донині не відображено у законодавстві.

Ключові слові: *гендерно зумовлене насильство, протидія та запобігання насильству, правове регулювання, міжнародні стандарти, національне законодавство, гендерна рівність.*

The article provides a comparative legal analysis of international and national legislation in the regulation of countering and preventing gender-based violence. It is emphasised that one of the consequences of gender inequality in society, unequal distribution of power and imbalance of representation of women and men in different spheres of life is gender-based violence. Violence, gender-based violence in particular, is one of the most common problems in measuring modern social space and has a long history.

Analysis of national legislation provides an opportunity to state that the 20th–21st centuries are an era of establishing gender equality – social equality of men and women, setting the foundations of gender parity and gender democracy. National legislation contains definitions and mechanisms for prosecuting certain types of gender-based violence. Any unlawful violence, including on the grounds of sex, is not allowed and considered an offense or a crime and entails legal liability.

A comparison of international and national legislation on gender-based violence makes it possible to state that the most common types of gender-based violence in the

© ПЕРУНОВА О.С. – ад'юнкт ІІ курсу відділу докторантури та ад'юнктури (Національна академія внутрішніх справ), начальник відділу з питань дотримання гендерної рівності (Управління моніторингу дотримання прав людини Міністерства внутрішніх справ України)

world are rape, domestic violence (violence in family), sexual harassment, prostitution, and sex trafficking. There are also common types of gender-based violence in the world, explained by the so-called culture, traditions and customs (early or child (often forced) marriages, female genital mutilation, honour killing). The national legislation of Ukraine does not provide for such types of violence as "female circumcision", "crimes in the name of honour", because they are not relevant due to their absence in society and are not inherent in the traditions of our country. With regard to sexual harassment, in this direction there is a need to develop a mechanism for responding, documenting, investigating and proving cases of sexual harassment, which is still not reflected in the legislation.

Key words: *gender-based violence, countering and preventing violence, legal regulation, international standards, national legislation, gender equality.*

Вступ. Одним із наслідків гендерної нерівності у суспільстві, нерівного розподілу владних повноважень і дисбалансу представленості жінок і чоловіків у різних сферах життя виступає гендерно зумовлене насильство, яке є однією з найбільш поширених проблем у вимірі сучасного соціального простору та має досить давню історію.

Детермінантом проявів насильства є закоренілий стереотип про домінування однієї статі над іншою у суспільстві та родині. Найбільш масштабні трагічні події минулого століття – Перша та Друга світові війни, – окрім людських жертв, породили у суспільстві терпимість до насильства, віктимізації саме його жертв, а не кривдників. Системне несприйняття суспільством насильства, замовчування та відсутність відповідальності за його вчинення стали причиною гендерної нерівності, що й нині призводять до трагічних наслідків, здебільшого саме серед жінок. Це накладає негативний відбиток на стан розвитку політичної, соціальної, економічної систем у будь-якій країні.

На сучасному етапі формування будь-якого демократично орієнтованого суспільства проблематика подолання та протидії гендерно зумовленому насильству має провідне теоретико-прикладне значення.

Різні аспекти гендерно зумовленого насильства, його подолання та протидії відображені у роботах таких авторів, як О. Андреєва, Н. Аніщук, О. Бандурка, Н. Болотіна, М. Бурменський, А. Васильєв, І. Грицай, Г. Герасименко, О. Дашковська, Л. Кобелянська, О. Ковальова, Л. Кормич, К. Левченко, Т. Марценюк, Т. Миронюк, Т. Мельник, В. Муранова, Л. Наливайко, М. Ничипоренко, Н. Оніщенко, І. Панов, О. Руднєва, Г. Христова, Ю. Черняк та ін. Однак нинішня ситуація у світі та Україні, зокрема щодо насильства, у т. ч. гендерно зумовленого, вимагає розширення горизонту наукових пошуків щодо вивчення причин появи, механізму реагування та запобігання випадків гендерно зумовленого насильства. Окремої уваги потребує правове регулювання видів гендерно зумовленого насильства як на міжнародному, так і на національному рівнях.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення порівняльного аналізу у сфері правового регулювання протидії та запобігання гендерно зумовленому насильству на міжнародному та національному рівнях.

Результати дослідження. Рівність прав жінок і чоловіків у 60–80 рр. XX ст. базувалася на концепції «поліпшення становища жінок». Тільки наприкінці XX ст. на зміну їй прийшла концепція гендерного розвитку суспільства, яка розглядає утвердження рівності чоловіків і жінок через їх паритетність, партнерство, самотворення ними власного життя як суб'єкта, а не як об'єкта еволюції.

Основою міжнародного права щодо захисту прав людини є забезпечення принципу рівноправності жінок і чоловіків. У найбільш загальному вигляді він закріплений у Статуті Організації Об'єднаних Націй (1948 р.) як обов'язок поважати права всіх незалежно від статі. Водночас нині гендерний дисбаланс залишається одним із базових порушень прав людини, що здебільшого проявляється в обмежені прав, можливостей та інтересів жінок, зокрема щодо доступу до ресурсів та ухвалення рішень. Значною мірою ці відносини нерівності зумовлені впливом стереотипів, що визначають різні суспільні очікування стосовно ролей, функцій і повноважень жінок і чоловіків. Результатом гендерної нерівності є гендерно зумовлене насильство.

Гендерне насильство здебільшого сприймається як насильство щодо жінок, яке чинять переважно чоловіки. Загалом, оскільки агресивна поведінка очікується саме від чоловіків, то чоловіки – це та група, яка чинить насильство будь-якого типу і яка так само страждає від насильства

(у війнах, розбоях, вуличному насильстві тощо). Тобто передусім чоловіки є як агресорами, так і жертвами насильницької поведінки [1].

Політичні та військові лідери використовують гендерне насильство для досягнення своїх цілей, руйнуючи таким чином саму основу суспільства. Практично щодня система ООН отримує повідомлення з різних країн про насильство, яке використовується як інструмент чи тактика війни [2]. Гендерне насильство є одним із найбільш масштабних і тяжких видів порушення прав людини.

Одним із осередків насильства над жінками є робоче місце – як на державній, так і на приватній службі. Місце роботи включає в себе як сексуальну агресію (переслідування, залякування), так і торгівлю жінками та примусову проституцію. Однак, важливо наголосити, що саме сім'я є головним місцем гендерного насильства. У родині відбувається насильство фізичне, психологічне, сексуальне. Ще однією формою гендерного насильства у сім'ї є прямий контроль жіночої сексуальності: примусові аборти та примусові вагітності [3]. Так, за оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я, до 30% жінок в усьому світі у тій чи іншій формі зазнавали насильства з боку чоловіків або партнерів. У Європі домашнє насильство посідає перше місце серед причин смерті жінок віком від 16 до 44 років (доповідь № 239 «Насильство щодо жінок», 2016 р.) [4; 5, с. 48].

На сучасному етапі розвитку суспільства найпоширенішими видами гендерного насильства у світі вважаються згвалтування, домашнє насильство (або насильство у сім'ї), сексуальні домагання, проституція, секс-торгівля. Розповсюджені у світі також приклади гендерного насильства, які пояснюються так званою культурою, традиціями та звичаями. Наприклад, ранні або дитячі (часто примусові) шлюби, обрізання жіночих статевих органів, убивства честі.

Ключовим міжнародним документом, що дозволяє створити умови для запобігання насильству щодо жінок і домашньому насильству, вважається Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами від 2011 р. (Стамбульська конвенція) – міжнародна угода регіонального характеру, що надає вичерпний перелік видів насильства. Україна стала підписанткою конвенції ще у 2011 р. Ратифікацію документу було заплановано на II квартал 2016 р., проте досі не відбулося конкретних зрушень у цьому напрямі [6]. Загалом Стамбульську конвенцію підписали 46 країн і Європейський Союз.

Країни, що ратифікують Конвенцію, мають криміналізувати такі види насильства: психологічне насильство (ст. 33); переслідування (сталкінг) (ст. 34); фізичне насильство (ст. 35); сексуальне насильство, включаючи згвалтування, що недвозначно покриває всі сексуальні активності з особою без її згоди (non-consensual sex) (ст. 36); примусовий шлюб (ст. 37); жіноче обрізання, ушкодження жіночих статевих органів (УЖСО) (ст. 38); примусовий аборт і примусову стерилізацію (ст. 39); сексуальне домагання (ст. 40). Конвенція постановляє, що сексуальне домагання (харасмент) має бути суб'єктом «кримінальних чи інших законодавчо визначених санкцій» (ст. 40), а також включає статтю про злочини, здійснені в ім'я так званої «честі» (ст. 42). У ст. 3 Конвенції є визначення насильства стосовно жінок за гендерною ознакою, що означає насильство, яке спрямоване проти жінки через те, що вона є жінкою, або яке зачіпає жінок непропорційно.

Важлива ознака насильства щодо жінок або гендерного насильства – що це переважно так зване невуличне насильство, тобто жертва може знати нападника. І справді, згвалтування досить часто скоюють не невідомі жертві чоловіки, а її знайомі. Тобто проблема у тому, що це саме той тип насильства, якого остерігаються найменше [7]. Всесвітня організація з охорони здоров'я (ВООЗ) привертає окрему увагу до сексуального насильства щодо жінок з боку інтимного партнера (Intimate partner and sexual violence against women). ВООЗ наводить таку класифікацію видів насильства відповідно до життєвого циклу (віку) жінки: 1) до народження – селективні за статтю аборти; 2) дитинство – жіноче дітовбивство, фізичне, сексуальне і психологічне насильство; 3) дівоцтво – дитячий шлюб, обрізання жіночих статевих органів, фізичне, сексуальне і психологічне насильство, інцест, дитяча проституція і порнографія; 4) підлітковий вік і повноліття – насильство у процесі залицяння і зустрічання (наприклад, згвалтування від інтимного партнера, обливання кислотою), сексуальні стосунки через економічну необхідність, інцест, згвалтування, сексуальні домагання, примус до проституції та порнографії, торгівля жінками, примусовий секс у шлюбі, насильство з боку партнера, зловживання і приданим і вбивства, вбивство з боку партнера; психологічне насильство, зловживання жінками з інвалідністю, примусова вагітність; 5) літній вік – примусове «самогубство» або вбивство вдів з економічних причин, сексуальне, фізичне і психологічне насильство [1]. Важливо відзначити, що певні види гендерного насильства можуть відбуватися як із боку партнера, так і держави. Наприклад, примусовий аборт і примусова стерилізація.

Основними міжнародними актами, що забороняють насильство щодо будь-кого (а окремі конвенції щодо жінок), є: Загальна декларація прав людини від 1948 р., Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 р., Конвенцією ООН про згоду на взяття шлюбу, шлюбний вік та реєстрацію шлюбу від 1962 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 1966 р., Конвенцією ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 1979 р.

Крім того, є низка міжнародних документів, які мають рекомендаційний характер щодо протидії та запобіганню гендерному насильству, зокрема Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи, переважно щодо жінок, але не виключно: Рекомендація 1450 (2000) щодо насильства стосовно жінок в Європі; Рекомендація 1582 (2002) щодо домашнього насильства стосовно жінок; Рекомендація 1723 (2005) щодо примусових шлюбів і примусу дітей до вступу в шлюб; Рекомендація 1759 (2006) щодо єднання парламентів у боротьбі з домашнім насильством стосовно жінок; Рекомендація 1777 (2007) щодо посягань на статеву недоторканність особи з використанням її безпорадного стану внаслідок застосування лікарських препаратів; Рекомендація 1817 (2007) щодо єднання парламентів у боротьбі з домашнім насильства стосовно жінок за результатами середньострокового оцінення кампанії; Рекомендація 1847 (2008) щодо боротьби з насильством стосовно жінок в дусі Конвенції Ради Європи; Рекомендація 1873 (2009) щодо сексуального насильства стосовно жінок за умов збройного конфлікту; Рекомендація 1868 (2009) щодо дій, спрямованих на боротьбу з порушеннями прав людини за гендерною ознакою, зокрема з викраденням жінок і дівчат; Рекомендація 1861 (2009) про фемініцид; Рекомендація 1881 (2009) щодо нагальної необхідності боротьби з так званими злочинами «в ім'я честі»; Рекомендація 1887 (2009) щодо зґвалтування жінок, зокрема у шлюбі; Рекомендація 1891 (2009) щодо жінок-мігрантів, для яких особливо висока загроза домашнього насильства; Рекомендація 1905 (2010) щодо дітей, які стають свідками домашнього насильства. Рекомендація 260 (2009) щодо боротьби з домашнім насильством стосовно жінок; Резолюція Конгресу органів місцевої та регіональної влади Ради Європи 279 (2009) про боротьбу з домашнім насильством стосовно жінок.

Отже, міжнародне право забороняє усі види насильства щодо жінок і чоловіків. Переважна більшість міжнародних нормативно-правових актів як обов'язкового, так і рекомендаційного характеру спрямовані на захист від насильства саме жінок, і це зумовлено історичним перебігом подій, переважно у минулому, аніж правовим змістом охоронюваних прав чи статусом суб'єкта.

Розвиток гендерного законодавства в Україні відбувається досить швидкими темпами. Україна зобов'язалася до виконання ключових міжнародних зобов'язань щодо забезпечення гендерної рівності. Країна прийняла Цілі Сталого Розвитку (ЦСР), приєдналася до Пекінської Декларації та Платформи Дій (ПДПД) на 4-й Світовій Конференції Жінок (1995) та ратифікувала ключові договори з прав людини, включно з Конвенцією про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1980) та її Факультативний Протокол. Підписана у 2014 р. Угода про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом зобов'язує до гарантування рівних можливостей для жінок і чоловіків у сферах працевлаштування, освіти, навчання, економіки, у суспільстві та прийнятті рішень. Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р. спрямована на укріплення інституційних механізмів забезпечення гендерної рівності з комплексним підходом до подолання інституційних обмежень у сфері гендерної рівності. Законодавча база України щодо гендерної рівності включає також Стратегію та План Дій у сфері прав людини, прийняті у 2015 р., метою яких є гарантування рівних прав і можливостей для жінок та чоловіків в усіх сферах життя. Прийняття Урядом Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 (2016) є важливим кроком у напрямі реалізації завдань «Жінки. Мир. Безпека» в Україні. Окрім цього, у 2017 р. внесено зміни у законодавство Україна щодо попередження домашнього насильства, криміналізувавши цей злочин, що відповідає положенням Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами.

Конституція України (ч. 2, 3 ст. 24) визначає, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [8]. Одним із ключових законів в Україні, який регламентує впровадження гендерної рівності, є Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (2005 р.). Метою Закону є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, ліквідації

дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України [9]. Закон визначає порядок оскарження дискримінації за ознакою статі, сексуальних домагань, насильства за ознакою статі та передбачає можливість відшкодування матеріальних збитків і моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінації за ознакою статі, сексуальних домагань чи насильства за ознакою статі.

Важливими кроками у врегулюванні питань запобігання та протидії гендерно обумовленого насильства є прийняття Законів України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» тощо.

Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2017 р.) визначено організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, котрі постраждали від такого насильства [10]. У Законі містяться визначення домашнього, економічного, психологічного, сексуального та фізичного насильства. Запроваджено новий юридичний інструмент – терміновий заборонний припис (ст. 25). З метою обліку випадків домашнього насильства розроблено розширену форму звітності 1-ДС «Про результати роботи органів Національної поліції України із запобігання та протидії домашньому насильству».

Важливо, що Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема у ст. 173-2, якою передбачена відповідальність за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування. За вчинення таких дій кривдник притягається до відповідальності у вигляді штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від тридцяти до сорока годин. Верхня межа санкцій цієї статті Кодексу передбачає адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб, що є винятковим і досить суворим заходом адміністративного впливу на правопорушника. Крім того, Кодекс доповнено ст. 39-1 – направлення на проходження програми для особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі.

Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 6 грудня 2017 р. № 2227-VIII були внесені зміни до Кримінального кодексу щодо криміналізації та визначення відповідальності за домашнє насильство (ст. 126-1 КК України), примушування до шлюбу (ст. 151-2 КК України), сексуальне насильство (ст. 153 КК України), невиконання обмежувальних заходів, обмежувальних приписів або не проходження програми для кривдників (ст. 390-1 КК України), обмежувальні заходи, що застосовуються до осіб, які вчинили домашнє насильство (ст. 91-1 КК України), а також викладено у нових редакціях статті Кримінального кодексу – незаконне проведення аборту або стерилізації (ст. 134 КК України), згвалтування (ст. 152 КК України) [11].

Також Кримінальний кодекс України має статті, що можна віднести до видів гендерно зумовленого насильства: торгівля людьми (ст. 149 КК України), примушування до вступу у статевий зв'язок (ст. 154 КК України), статеві зносини з особою, яка не досягла шістнадцятирічного віку (ст. 155 КК України) [12].

Крім того, Сімейний кодекс України містить норми, які регулюють питання гендерної рівності, а саме відповідно до ст. 40 шлюб визнається недійсним за рішенням суду, якщо він був зареєстрований без вільної згоди жінки або чоловіка. Ст. 56 Кодексу передбачає право дружини та чоловіка на свободу й особисту недоторканність [13]. Примушування до припинення шлюбних відносин, примушування до їх збереження, в т. ч. примушування до статевого зв'язку за допомогою фізичного або психічного насильства, є порушенням права дружини, чоловіка на свободу.

Незважаючи на досить високу активність законодавця у врегулюванні проблеми стосовно протидії та запобігання гендерно зумовленому насильству, питання щодо усвідомлення громадськістю й обізнаності з цього напряму залишається найбільш актуальним і потребує термінового вирішення.

Вказане положення зумовлено таким. Згідно з дослідженням Фонду народонаселення сьогодні тільки 8% жінок у Києві знають про насильство хоч щось (станом на 2019 р.). А звернень

щодо випадків насильства зареєстровано близько 8 тис., що становить лише 10% від реальної цифри. Проблема полягає у тому, що жінка досі не вірить, що вона буде захищена [14]. Також, незважаючи на значну поширеність цієї тематики, досі не можна говорити про високу ефективність різноманітних заходів. Наприклад, за результатами соціологічного дослідження «Сучасне розуміння маскулінності: ставлення чоловіків до гендерних стереотипів і насильства щодо жінок», що проводилося в лютому-березні 2018 р. в Україні, від 19 до 50% чоловіків схильні вважати, що жінки самі провокують сексуальне насильство, та виправдовують можливість домашнього насильства з різних причин. Так, 18% респондентів погодилися, що чоловік має право вдарити або побити дружину, якщо дізнається про її зраду [15].

Висновки. Підводячи підсумки проведеного дослідження, необхідно зазначити таке.

1. Вивчення ретроспективи виникнення та зародження рухів боротьби з гендерно зумовленим насильством у різних країнах світу та в Україні дає можливість виявити глибинні причини його виникнення, розробляти та вдосконалювати механізми його попередження, подолання та притягнення до відповідальності кривдників, а найголовніше – повернення жертв насильства до повноцінного життя. Детермінантом проявів насильства є закоренілий стереотип про домінування однієї статі над іншою у суспільстві та родині. Найбільш масштабні трагічні події минулого століття – Перша та Друга світові війни, – окрім людських жертв, породили у суспільстві терпимість до насильства, віктимізації саме його жертв, а не кривдників.

2. Первинним у протидії гендерно зумовленому насильству є подолання нерівності та максимальної мінімізації дискримінаційних проявів у всіх сферах життєдіяльності суспільства. З іншого боку, подолання гендерної нерівності унеможливлюється лише за умови поступової трансформації світоглядних настанов усіх громадян, залучення чоловіків на рівні із жінками до участі у забезпеченні гендерної рівності, реалізації заходів із протидії та попередження насильства щодо жінок.

3. Аналіз національного законодавства дозволяє констатувати, що XX–XXI ст.ст. є епохою встановлення гендерної рівності – соціальної рівності чоловіків і жінок, утвердження основ гендерного паритету та гендерної демократії. Країни Європи пришвидшеними темпами переводять у практичну площину задекларовані положення про те, що розширення можливостей жінок, їхня участь на основі рівності в усіх сферах життя суспільства є одним із найголовніших чинників політичного, економічного, соціального розвитку. У національному законодавстві містяться визначення та механізми притягнення до відповідальності за вчинення окремих видів гендерного обумовленого насильства. Будь-яке незаконне насилля, у т. ч. і за ознакою статі, не допускається, розцінюється як правопорушення або злочин і тягне за собою юридичну відповідальність.

4. Порівняння міжнародного та національного законодавства щодо врегулювання гендерно зумовленого насильства демонструє, що найпоширенішими видами гендерного насильства у світі вважаються згвалтування, домашнє насильство (або насильство у сім'ї), сексуальні домагання, проституція, секс-торгівля. Розповсюдженими у світі є також види гендерного насильства, які пояснюються так званою культурою, традиціями та звичаями (ранні або дитячі (часто примусові) шлюби, обрізання жіночих статевих органів, убивства честі). У національному законодавстві України не передбачені такі види насильства, як «жіноче обрізання», «злочини в ім'я честі», адже не є актуальними через їх відсутність у суспільстві та не властивість традиціям нашої країни. Щодо сексуальних домагань, то у цьому напрямі існує необхідність розробки механізму реагування, документування, розслідування та доказування випадків сексуальних домагань, що донині не відображено у законодавстві, адже навіть юридично не визначено, якому виду відповідальності підлягає таке правопорушення, лише формально його ототожнюють або із сексуальним насильством, або з насильством за ознакою статі тощо.

Список використаних джерел:

1. Марценюк Т. Гендерне насильство: що? де? коли? Ресурсний центр ГУРТ. URL: https://gurt.org.ua/blogs/35909/1843/.

2. Із Норвегії в Україну: метод роботи з травмою «Жінка-метелик». URL: https://www.prostir.ua/?news=iz-norvehiji-v-ukrajinu-metod-roboty-z-travmoyu-zhinka-metelyk.

3. Гендерне насильство. URL: http://xocsssdm.org.ua/genderne-nasylstvo/.

4. Сегеда Ю. Матеріали тренінгу «Запобігання домашньому насильству, захист потерпілих, практика ЄСПЛ». Дніпро, 2019. URL: http://obljust.gov.ua/uploads/1_2_Презентація_ДОМАШНЄ_НАСИЛЬСТВО+ЄСПЛ(1).pdf.

5. Головіна О.В. Стратегія та шляхи та розв'язання проблем гендерно обумовленого насильства як фактор демократичних змін у суспільстві. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2019. № 2. С. 47–51.

6. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами від 2011 року (Стамбульська конвенція). URL: http://wu.cn.ua/files/pdf_public/19_discrim.pdf.

7. Гендерне насильство в Україні: інтерв'ю з експерткою Міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда Україна». URL: https://commons.com.ua/ru/genderne-nasilstvo-v-ukrayini-interv-yu-z-ekspertkoyu-mizhnarodnogo-zhinochogo-pravozahisnogo-tsentru-la-strada-ukrayina/.

8. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами внесеними Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 03 вересня 2019 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 38. Ст. 160.

9. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.

10. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 7 грудня 2017 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.

11. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами: Закон України від 6 грудня 2017 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 34.

12. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

13. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. (зі змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

14. Лише 8% киянок розуміють, що таке гендерне насильство – Марина Хонда. URL: https://kyivcity.gov.ua/news/lishe_8_kiyanok_rozumiyut_scho_take_genderne_nasilstvo__marina_khonda/.

15. Інфографіка за результатами соціологічного дослідження «Сучасне розуміння маскулінності: ставлення чоловіків до гендерних стереотипів і насильства щодо жінок». Київ, 2018. URL: https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pubpdf/Сучасне%20розуміння%20маскулінності_Інфоргарфіка.pdf.

УДК 340.143:351.74:342.56
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.4

ПОГОСЯН М.А.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ» І ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ ПРАВОЗАХИСНОЮ ТА СУДОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті акцентовано увагу на тому, що захист прав і свобод людини та громадянина є пріоритетним завданням будь-якої демократичної держави, який здійснюється органами державної влади у реалізації їхньої правоохоронної, правозахисної та судової діяльності. Незважаючи на широке використання такого поняття, як правоохоронна діяльність, у науковій літературі немає єдиного підходу до його визначення, а також чіткого розмежування із правозахисною та судовою діяльністю. Узагальнюючи наведені підходи, визначено правоохоронну діяльність як особливий вид соціальної діяльності держави, що визначений об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини та практично втілений у процесі функціонування правоохоронних органів, робота яких спрямована на попередження, запобігання правопорушенням, а також застосовування до осіб, які порушили законодавство, громадського впливу або державного примусу. З огляду на те, що у науковій літературі часто співвідносять правоохоронну та правозахисну діяльність, зазначено, що другий вид діяльності входить до складу першого поняття, яке є ширшим. Основним критерієм їх відмінності є те, на які саме органи покладається здійснення правозахисної діяльності. Наголошено, що першочергово правозахисну діяльність пов'язують із громадськими правозахисними організаціями, які, на відміну від правоохоронних органів, з метою дієвого й ефективного захисту прав і свобод не використовують державний примус. Зауважено, що правоохоронній діяльності переважно відповідає імперативний метод, а правозахисній – диспозитивний. Правоохоронну діяльність здійснюють державні органи, а правозахисну – недержавні організації на добровільній основі. З приводу судової діяльності зроблено висновок про те, що, незважаючи на першочергове здійснення правосуддя, актуальним є визначення двох типів захисту прав і свобод людини та громадянина, а саме: захист шляхом відновлення порушеного суб'єктивного права (виявляється зміст правозахисної діяльності); захист від імовірного порушення у майбутньому суб'єктивного права (зміст правоохоронної діяльності). Акцентовано увагу, що суд необхідно віднести до органу державної влади, який виконує як правозахисну, так і правоохоронну діяльність.

Ключові слова: *правозахисна діяльність, правоохоронна діяльність, судова діяльність, права і свободи людини і громадянина, гарантії прав і свобод людини і громадянина.*

The article emphasizes that human rights and freedoms protection is a priority of any democratic state, which is carried out by public authorities in implementation their law enforcement, human rights and judicial activity. Despite the widespread use of such notion as law enforcement activity, there is not a single approach in the scientific literature as to its definition as well as a clear distinction between human rights and judicial activity. Summarizing the above approaches, law enforcement activity is defined as a special type of state activity determined by objective need to influence public relations and finds its practical embodiment in the process of law enforcement agencies functioning, the work of which is aimed at offences prevention as well as application of public influence or state coercion to people who violated the law. Given that the scientific literature often correlates law enforcement and human rights activity, it is noted that the

© ПОГОСЯН М.А. – адвокат, аспірант кафедри історії і теорії держави та права (Запорізький національний університет)

latter type of activity is part of the first concept, which is broader. It is noted that the main criterion for their difference is which bodies are responsible for human rights activities. It is emphasized that human rights activity is primarily associated with public human rights organizations, which, unlike law enforcement agencies, do not use state coercion to protect rights and freedoms effectively. It is noted that law enforcement activity mainly corresponds to the imperative method and human rights activity corresponds to the dispositive one. Law enforcement activity is carried out by state bodies and human rights activity is carried out on a voluntary basis. With regard to judicial activity it is concluded that despite the priority of justice, it is topical to define two types of human rights and freedoms protection that is: protection by restoring the violated subjective right (the content of human rights activity is revealed); protection against possible violation of subjective right in the future (the content of law enforcement activity). It is emphasized that court should be referred to a public authority which performs both human rights and law enforcement activity.

Key words: *law, communication, legal communication, informational space, subjects of legal communication, law enforcement agencies, human rights bodies, judicial bodies.*

Вступ. Правовий захист прав і свобод людини та громадянина є одним із нагальних і багатогранних явищ юриспруденції. Держава забезпечує права і свободи шляхом створення належних умов для дієвого виконання, наприклад, правоохоронної, правозахисної та судової діяльності. У контексті євроінтеграційних прагнень нашої держави та враховуючи реформування органів державної влади необхідно акцентувати увагу на тому, що ефективну модель державного управління у всіх сферах суспільного життя можливо забезпечити завдяки правоохоронній, правозахисній і судовій діяльності.

У науковій літературі питання діяльності органів державної влади досліджували такі вчені, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Ведєрніков, В. Бойко, Н. Камінська, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копєйчиков, А. Кучук, А. Олійник, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, П. Стецюк, В. Смородинський, Ю. Тодика, Л. Удовіка, В. Федоренко, О. Фрицький, М. Цвік, В. Шаповал та ін. Проте, незважаючи на наявність певних розробок щодо окремих питань, пов'язаних із діяльністю органів державної влади, слід акцентувати увагу на тому, що як на теоретичному, так і на практичному рівнях недостатньо чітко дослідженою є проблема визначення поняття «правоохоронна діяльність» і його співвідношення із правозахисною та судовою діяльністю.

Постановка завдання. Мета статті – на основі теоретико-правового аналізу, враховуючи інтерпретації терміна «правоохоронна діяльність», запропонувати авторське визначення досліджуваного поняття, а також обґрунтувати його співвідношення з правозахисною та судовою діяльністю.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Наведене положення Основного Закону зумовлює необхідність чіткого розмежування правоохоронної, правозахисної та судової діяльності в контексті дієвого захисту прав і свобод людини та громадянина.

Нині, незважаючи на широке використання такого поняття, як правоохоронна діяльність у науковій літературі немає єдиного підходу до його визначення, а також чіткого розмежування із правозахисною та судовою діяльністю. Зазначене негативно впливає на ефективність і дієвість правової комунікації між зазначеними органами та їхніми посадовими особами.

Першочергово необхідно розглянути різні наукові підходи. Так, у нашій державі за кількістю суб'єктів і значущістю правоохоронна діяльність посідає одне з провідних місць, що підтверджується увагою до досліджуваного питання не тільки науковців, але й органів державної влади, політичних партій, засобів масової інформації, громадськості. Правоохоронна діяльність – багатоаспектна. Вона включає прийняття рішень, виконання певних дій і їхні правові наслідки [2]. З приводу визначення поняття «правоохоронна діяльність», як уже зазначалося у науковій літературі, вже є сформовані підходи, які необхідно проаналізувати з метою отримання об'єктивного уявлення про цю дефініцію.

Так, одна група вчених пов'язує правоохоронну діяльність із формами діяльності держави та визначає її як одну із правових форм діяльності держави, що має на меті захист суспільних від-

носин від протиправних посягань, відновлення порушеного правопорядку, притягнення винних у правопорушенні суб'єктів до передбаченої законом відповідальності [3, с. 24].

Друга група науковців вважає, що правоохоронна діяльність є різновидом правозастосовної. Цікавою в межах дослідження є думка Ю. Ведєрнікова, В. Шкарупа, В. Карпунчева, які під правоохоронною діяльністю розуміють правозастосовну діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, встановлених державою та регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [4, с. 111].

Інші науковці розкривають визначення поняття «правоохоронна діяльність» через визначення суб'єктів, уповноважених її здійснювати. У контексті цього підходу, на думку М. Мельник, найбільш доцільним є таке визначення поняття правоохоронної діяльності, відповідно до якого це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини чи групи людей із боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, його виявлення або розслідування з обов'язковим дотриманням встановлених у законі процедур для цієї діяльності [5, с. 22]. Прихильниками зазначеного підходу є В. Фатхутдінова [6, с. 9], А. Кучук [7, с. 12], С. Денисюк [8, с. 18] та ін. У наведених поняттях правоохоронна діяльність першочергово асоціюється з органами внутрішніх справ, проте водночас не обмежується лише ними. Доповнимо, що, визначаючи перелік правоохоронних органів, досить часто законодавець використовує таке словосполучення, як «інші».

Зазначена неоднозначність пов'язана з відсутністю єдиного підходу розуміння, які органи є правоохоронними, що на практиці ускладнює їх діяльність. Зважаючи на це, проблема розуміння сутності правоохоронної діяльності, на думку М. Хавронюка та М. Мельника, полягає у тому, що наявні законодавчі положення не дають достатніх підстав для надання чіткого визначення поняття «правоохоронна діяльність» [5, с. 9]. З огляду на те, що у законодавстві по-різному визначається статус одних і тих самих державних органів, можливим є наведення лише приблизного переліку органів, що виконують правоохоронну діяльність. У контексті ефективного та дієвого захисту прав і свобод вважаємо, що навіть їх приблизний перелік є досить умовним.

Узагальнюючи наведені підходи, доцільно визначити правоохоронну діяльність як особливий вид соціальної діяльності держави, що визначений об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини та практично втілюється у процесі функціонування правоохоронних органів, робота яких спрямована на попередження, запобігання правопорушенням, а також застосовування до осіб, котрі порушили законодавство, громадського впливу або державного примусу.

Щодо співвідношення понять правоохоронної та правозахисної діяльності, то зазначимо, що другий вид діяльності входить до складу першого поняття, яке є ширшим. Таким чином, вони співвідносяться як частина та ціле, що зумовлено їхньою суб'єктивною складовою частиною.

Тому насамперед визначимо, на які саме органи покладається здійснення правозахисної діяльності. Першочергово її пов'язують із громадськими правозахисними організаціями, які, на відміну від правоохоронних органів, із метою дієвого й ефективного захисту прав і свобод не використовують державний примус, адже вони у межах своєї діяльності застосовують не примус, а організовують такі правопросвітницькі заходи, як: семінари, тренінги, круглі столи, конференції тощо. На зазначених заходах: по-перше, активно підтримуються дискусії, пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина; по-друге, збирається, узагальнюється та розповсюджується інформація у вигляді навчально-методичних і наукових матеріалів, що надаліможуть бути використані у практичній діяльності правоохоронних, правозахисних і судових органів тощо.

Необхідно наголосити, що, на думку Л. Ковальчук, основними напрямами взаємодії громадських організацій з органами державної влади є, наприклад, спільна робота над формуванням державних документів; лобіювання прийняття розроблених документів із необхідним фінансуванням для їх реалізації, моніторингу й оцінки; делегування надання послуг з боку держави громадським організаціям тощо [9, с. 22–28].

З урахуванням сучасних держаних і суспільних перетворень, досліджуючи співвідношення понять правоохоронної та правозахисної діяльності, недоцільно обмежуватися лише зазначеною позицією.

Надзвичайно важливою для держави є саме правоохоронна діяльність, спрямована на забезпечення прав і свобод людини та громадянина через спеціально створені органи. На

відміну від реалізації правоохоронної діяльності, для здійснення правозахисної діяльності відсутня необхідність створення спеціальних органів. Жоден правоохоронний орган не може вважатися правозахисним, адже він покликаний охороняти право в об'єктивному розумінні. Враховуючи пріоритетне значення захисту прав і свобод людини та громадянина, саме правозахисна діяльність є важливою складовою частиною виконання завдань і повноважень будь-якого правоохоронного органу.

Незважаючи на це, такі поняття, як «правозахисні органи державної влади» та «правозахисна діяльність держави» є досить незвичними для сприйняття у науковій літературі та зумовлюють необхідність зауважити, що у широкому сенсі реалізацію правозахисної діяльності доцільно розглядати в межах правоохоронної діяльності нашої держави. Зазначене пов'язано із тим, що поняття «охорона» та «захист», відрізняючись за змістом, не є тотожними. Чітке розрізнення поняття «правоохоронна діяльність» і «правозахисна діяльність» надав А. Кучук, котрий зазначає, що охорона пов'язана з превенцією, недопущенням протиправних дій, а необхідність захисту виникає тоді, коли є перешкоди у здійсненні прав і свобод або виникає загроза їх порушення [8, с. 16]. Як зазначає науковець, розрізнення охоронних і захисних засобів правоохоронної та правозахисної діяльності є умовним, адже, на думку О. Леженіної, якщо заходи захисту спрямовані на поновлення порушених прав, то заходи охорони мають на меті забезпечення правопорядку, запобігання правопорушенням, виявлення й усунення причин таких порушень [10, с. 22]. Зауважимо, що «захист» як особливий вид охоплюється родовим поняттям «охорона». Правоохоронній діяльності переважно відповідає імперативний метод, а правозахисній – диспозитивний. Правоохоронну діяльність здійснюють державні органи, а правозахисну – недержавні організації на добровільній основі.

Вкрай актуальним сьогодні є розвиток правозахисної діяльності, яка має спільні ознаки з правоохоронною діяльністю. Проте, незважаючи на це, відрізняється, по-перше, предметом, по-друге, суб'єктами її здійснення. Наприклад, предмет правозахисної діяльності є вужчим, ніж правоохоронної, та стосується надання лише правової допомоги.

Пріоритетне значення серед усіх видів правоохоронної діяльності належить правосуддю. Так, не обмеженим є коло відносин у межах юрисдикції суду. Інші види правоохоронної діяльності підпорядковані виконанню завдань у сфері забезпечення правосуддя.

Здійснення правосуддя є виключним повноваженням судового органу зумовлює його особливу роль і місце у системі органів державної влади. Це зумовлює позицію науковців із приводу доцільності відокремлення суду від інших органів правоохорони. Але частина учених переконані, що суд відповідає усім ознакам державного правоохоронного органу, саме тому недоцільним є виведення його із системи правоохоронних органів.

Погоджуючись із науковцями, які виокремлюють суд від інших правоохоронних органів, актуальним вважаємо визначення їх спеціального статусу, що не може вміщуватися у таких поняттях, як правоохоронні та правозахисні органи.

Так, О. Чепурний звертає увагу на одне з таких невирішених питань – питання щодо врегулювання правоохоронної діяльності судової влади, коли усі користуються поняттям, але ніхто не може дати достатньо повне і прийнятне для всіх визначення [11, с. 80]. Реалізація судами правоохоронної діяльності держави не означає автоматичне віднесення їх до числа правоохоронних органів. Зазначене підтверджується тим, що відповідно до ст. 6 Конституції України суди належать до судової гілки влади, тоді як правоохоронні органи – до виконавчої. Як зазначає Н. Чабан, правозахисна діяльність суду не є ідентичною спеціальній правоохоронній діяльності, пов'язаній із виявленням та усуненням правопорушень [12, с. 169]. Зауважимо, що реалізація правоохоронної діяльності держави співвідноситься з роботою саме правоохоронних органів. Якщо порівнювати її з роботою органів судової влади, то вона пов'язана із протидією правопорушенням, а також їх профілактикою.

У межах ідеї правової держави, на думку І. Петрухіна, не узгоджується покладання на суди завдань, пов'язаних із розкриттям злочинів і викриттям винних, так само як і завдань викорінювати злочинність [13, с. 20–21], оскільки це є основною діяльністю правоохоронних органів, а не суду.

Протилежної думки дотримуються К. Гуценко і М. Ковальов, котрі вважають, що основним правоохоронним органом є суд. Свою концепцію вони обґрунтовують тим, що виключення суду із числа правоохоронних органів неминуче призведе до заперечення того, що вони уповноважені займатися охороною права, а це суперечить широко визнаному положенню про те, що суд є дієвим засобом захисту прав і свобод людини і громадянина. Подібну позицію висловлює І. Масліков [14, с. 89]. Правоохоронним органом суд називають також А. Олійник [15, с. 310] і В. Смородинський [16, с. 12], пояснюючи це тим, що його діяльність ґрунтується на законі та

полягає в оцінці тієї чи іншої життєвої ситуації з позиції закону, права, установлюючи у процесі розгляду справи невідповідність акта державного чи іншого органу закону.

Схожої думки дотримуються В. Борденюк та І. Ієрусалімова, які підкреслюють, що правосуддя є складовою частиною правоохоронної діяльності держави [17, с. 151; 18, с. 81].

Наведені підходи до правоохоронної діяльності суду можна звести до таких висновків: правозахисна діяльність суду не є ідентичною спеціальній правоохоронній; здійснення правоохоронної діяльності складає основну частину роботи судової влади, адже саме захист (охорона) прав і свобод є першочерговим завданням суду. Проте наведені твердження взаємовиключають однин одного.

У межах нашого дослідження доцільним є виокремлення двох типів судового захисту прав і свобод людини та громадянина, а саме: захист шляхом відновлення порушеного суб'єктивного права (виявляється зміст правозахисної діяльності); захист від імовірного порушення у майбутньому суб'єктивного права (зміст правоохоронної діяльності). Разом зазначені типи становлять функцію здійснення правосуддя, спрямовану на захист прав і свобод людини і громадянина. Незважаючи на те, що основною діяльністю суду є здійснення правосуддя, його можна віднести до органу державної влади, який виконує як правозахисну, так і правоохоронну діяльність.

Висновки. Захист прав і свобод людини та громадянина є пріоритетним завданням будь-якої демократичної держави, який здійснюється органами державної влади у реалізації їхньої правоохоронної, правозахисної та судової діяльності. Правоохоронна діяльність є особливим видом соціальної діяльності держави, що визначений об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини та практичне втілений у процесі функціонування правоохоронних органів, робота яких спрямована на попередження, запобігання правопорушенням, а також застосовування до осіб, котрі порушили законодавство, громадського впливу або державного примусу. З огляду на те, що у науковій літературі часто співвідносять правоохоронну та правозахисну діяльність, зазначимо, що другий вид діяльності входить до складу першого поняття, яке є ширшим. Вони співвідносяться як частина та ціле, що зумовлено їхньою суб'єктивною складовою частиною. Основним критерієм їх відмінності є те, на які саме органи покладається здійснення правозахисної діяльності. Першочергово її пов'язують із громадськими правозахисними організаціями, які, на відміну від правоохоронних органів, з метою дієвого й ефективного захисту прав і свобод не використовують державний примус. Також правоохоронній діяльності переважно відповідає імперативний метод, а правозахисній – диспозитивний. Правоохоронну діяльність здійснюють державні органи, а правозахисну – недержавні організації на добровільній основі. Що стосується судової діяльності, то, незважаючи на першочергове здійснення правосуддя, актуальним є визначення двох типів захисту прав і свобод людини та громадянина, а саме: захист шляхом відновлення порушеного суб'єктивного права (виявляється зміст правозахисної діяльності); захист від імовірного порушення у майбутньому суб'єктивного права (зміст правоохоронної діяльності). Разом зазначені типи становлять функцію здійснення правосуддя, але, незважаючи на це, суд можна віднести до органу державної влади, який виконує як правозахисну, так і правоохоронну діяльність.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Ільченко О.В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади. URL: http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/22651/5/11iovodv.pdf.

3. Бистрик Г. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 20–27.

4. Ведєрніков Ю.А., Шкарупа В.К., Карпунчев В.П. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетр. юрид. ін.-ту МВС України*. 2001. № 3. С. 102–111.

5. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2010. 571 с.

6. Фатхутдінов В.Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Київ, 2006. 16 с.

7. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с.

8. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. … докт. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2010. 36 с.

9. Ковальчук Л. Взаємодія органів державної влади і громадських організацій у вирішенні проблем сім'ї. *Вісник Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту*. 2010. № 1–2. С. 23–25.

10. Леженіна О.І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : дис. … канд.. юрид. наук. Харків, 2004. 267 с.

11. Чепурний О. Кримінально-процесуальні функції: проблеми визначення та законодавчого врегулювання. *Право України*. 2001. № 8. С. 80.

12. Чабан Н.А. Реалізація правоохоронної та правозахисноїфункції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 164–172.

13. Петрухин И.А. Правовое государство и правосудие. *Сов. гос. и право*. 1991. № 1. С. 20–21.

14. Масликов И.С. Судебная власть в государственном механизме Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. Москва, 1977. 212 с.

15. Кравченко В.В. Конституційне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2008. 592 с.

16. Смородинский В.С. Судебная власть и защита конституционных прав и свобод гражданина. *Проблемы законности*. Вып. 39. 1999. С. 8–13.

17. Борденюк В.І. Судова влада як складова механізму держави та державного управління. *Вісник господарського судочинства*. 2005. № 5. С. 151–163.

18. Ієрусалімова І. Судові гарантії захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади. *Юридична Україна*. 2005. № 5. С. 81–85.

УДК 340
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.5

ПОПОВА О.В.

ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ЧАСТИНА У ФОРМУВАННІ ЗАСАД СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ, ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ

У статті досліджується роль правової культури як важливого чинника, що впливає на правовідносини, правосвідомість особи у суспільстві, на правопорядок, законність, а також на рівень правової дійсності громадянського життя суспільства, оскільки рівень правової культури особи має вагоме значення для формування громадянського життя суспільства і є важливою його складовою частиною, тому розуміння, знання й усвідомлення особою соціальних цінностей, поваги до права, верховенства закону допомагають і впорядковують суспільні відносини між різними суб'єктами громадянського життя суспільства і сприяють досягненню згоди між ними, а завдяки підвищенню рівня правової культури особистості, правової свідомості та правової обізнаності суб'єкти більше дотримуються правомірної поведінки, поважають верховенство права та вчиняють правомірні вчинки у громадянському житті суспільства.

Правова культура та правосвідомість знаходяться в дуже тісному зв'язку між собою та із правом загалом, із процесами його виникнення та подальшим розвитком і функціонуванням із правотворчістю і застосуванням права, а також іншими елементами правового суспільного життя.

За умов розбудови нашої незалежної, правової та соціальної держави особливо важливого значення набувають процеси значного підвищення рівня правової культури населення, тому у статті приділяється велика увага дослідженню та вивченню цих важливих питань, які є одним із найголовніших питань успішного розвитку на-

© ПОПОВА О.В. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

шого суспільства, адже у правовій і демократичній державі повинна бути і висока правова культура населення. Сьогодні особливого значення набувають і принципи подальшого розвитку і підвищення ефективності та професійно-правової культури юридичних кадрів.

Тому дуже важливо розглядати правову культуру в аспекті цілісної системи цінностей права, які відображатимуть рівень досягнутості правового прогресу в державі загалом і стан свободи її громадян.

Ключові слова: *право, правосвідомість, закон, правове виховання, правова культура суспільства.*

The article examines the role of legal culture as an important factor and component that affects legal relations, legal awareness of a person in society, the rule of law, legality, as well as the level of legal reality of civil life in society, since the level of legal culture of a person plays an important role in shaping the civic life of society and is an important component, so the understanding, knowledge and awareness of social values, respect for the law, the rule of law, help and regulate social relations between the various subjects of civil life and promote agreement between them, and by increasing the level of legal culture of the individual, legal awareness and legal awareness, the subjects are more adherent to lawful behavior, exercise respect for the rule of law and commit lawful acts in the civil life of society.

Legal culture and legal awareness are in very close connection with law in general, with the processes of its emergence and further development and functioning with law-making and law enforcement, as well as other elements of legal social life.

In the context of building our independent, legal and social state, the processes of significantly raising the level of legal culture of the population are especially important, so the article focuses on the study and study of these important issues, which are essentially one of the most important issues of our society.

After all, in a legal and democratic state there must be a high legal culture of the population. In today's conditions, the principles of further development and increase of efficiency and professional and legal culture of legal personnel are of special importance, which allows for favorable conditions during the reforms in the judicial and law enforcement system of the country.

Therefore, it is very important to consider the legal culture in terms of a holistic system of values of law, which will reflect the level of legal progress in the state as a whole and the state of freedom of its citizens.

Key words: *law, legal awareness, law, legal education, legal culture of society.*

Вступ. За умов розбудови правової незалежної держави України важливе значення має рівень правової культури особи у громадянському житті суспільства.

Соціально-економічні процеси набуття українським суспільством нових рис, які відповідають вимогам часу, завдання розбудови демократичної, соціальної, правової держави та формування громадянського суспільства актуалізують проблеми виховання компетентної, самостійної, соціально активної та відповідальної особистості. У цьому контексті особливо важливим є підвищення правової свідомості та відповідальності громадян, їх правове виховання [1, с. 31].

Саме право є соціальним явищем, яке виступає одним із важливих елементів у розвитку та регулюванні правових відносин у суспільстві, повага до права та його визнання у суспільстві є важливим показником досягнення правової свідомості особи, що сприяє формуванню правового виховання громадянського суспільства.

Знання і розуміння особою своїх прав та обов'язків допомагають людині більш ефективно користуватися законними правами, виконувати покладені на неї юридичні обов'язки та вчиняти правомірні діяння в різних життєвих ситуаціях, пов'язаних зі здійсненням особою своїх соціальних ролей у суспільстві.

Висвітлюванню, вивченню, значенню та пошукам методів, які підвищують рівень правової культури у громадянському житті суспільства, у своїх роботах приділяли велику увагу як вітчизняні так і зарубіжні фахівці В.В. Дудченко, Д.А. Керімов, В. Ковальський, О.С. Мельничук, П.М. Рабінович, Р.А. Сербін, Ю.О. Тихомиров, О.Ф. Скакун та ін., однак питання шляхів і мето-

дів, які посприяють підвищенню рівня правової культури у громадянському житті суспільства, потребують подальшого вивчення, дослідження та вирішення.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити, розкрити й обґрунтувати роль правової культури як одного з важливих чинників, що впливає на суспільство, а також визначає напрями, які будуть підвищувати рівень правової культури та правової обізнаності у суспільстві.

Результати дослідження. Правова культура особи та рівень правового виховання суспільства є невід'ємними складовими частинами, які сприяють розвитку правової та демократичної держави.

Правова культура – це система правових цінностей, що відповідають рівню досягнутого суспільством правового прогресу і відображають у правовій формі стан свободи особи, інші найважливіші соціальні цінності [2, с. 168].

Саме правова культура у громадянському житті суспільства виконує важливі функції, серед яких є: виховна; пізнавальна; регулятивна; комунікативна; прогностична та інші функції.

Але формування правової культури особи у громадянському житті суспільства залежить від багатьох чинників:

– від загальної культури народу;

– від рівня правового прогресу, яке досягнуло це суспільство;

– від рівня законодавства у країні;

– від стану розвитку юридичної науки;

– від залучення вчених-юристів і висококваліфікованих фахівців із правознавства до розроблення проектів та удосконалення змісту нормативно-правових актів, тощо;

– від інших процесів, які тісно пов'язані між собою та відіграють важливу роль у суспільному житті особи – це економічні, політичні, моральні та інші процеси.

Оскільки людина є суб'єктом діяльності в різних сферах суспільного життя, у структурі її культури наявні різні складові частини: правова, економічна, мистецька, художня, побутова, професійна тощо. Кожен із цих видів культури активно взаємодіє один з одним, зумовлюючи специфічні особливості їх прояву у свідомості та поведінці індивідів [3, с. 151].

Всі ці процеси між собою поєднує спільність завдань, а саме створення у суспільстві такої належної «атмосфери», яка б забезпечувала різним суб'єктам громадянського життя суспільства їхні права та повагу гідності.

Саме правова культура як один із важливих чинників у правовій системі країни, яка відображається як складовий елемент загальної культури громадянського життя суспільства, закріплюється нормами права, моралі, відображається у правомірній поведінці різних суб'єктів суспільства, але рівень правової культури залежить від рівня правової свідомості особи.

Правова культура і правова свідомість, на думку окремих вчених, виникають як результат процесу правової соціалізації особи, під яким розуміється входження особи у правове середовище, послідовне набуття нею правових знань, правових цінностей і культурних надбань суспільства, процеси їх втілення у правомірній поведінці суб'єкта, його правовій активності [4, с. 216].

Повага до права, визнання його основним соціальним регулятором суспільних відносин – це показник високого рівня правової свідомості особи, що є позитивним результатом її правової соціалізації [5, с. 13].

Тісним зв'язком поєднані між собою правова та моральна культура, а саме оцінка правових явищ правосвідомістю особою не лише зі сторони права, але і визначення й оцінювання цих явищ відповідно до моралі суспільства, оскільки порушення, недотримання, ігнорування норм права, законності, юридичної відповідальності розглядаються як аморальні явища, тому завдяки правовій культурі здійснюється зворотній вплив на моральну культуру, і саме правова культура виступає як чинник у формуванні, підвищенні рівня моральних якостей особи у громадянському житті суспільства.

Знання і розуміння сутності та соціального призначення правових категорій і явищ – права, правосуддя, верховенства права, юридичної відповідальності, впевненості у необхідності точного і неухильного дотримання норм права – сприяють укріпленню у свідомості людини основних принципів і категорій моралі [6, с. 7–8].

Правове виховання особи є складовою частиною, яка входить до правової культури суспільства, а самовиховання особи відіграє важливу роль у правовому вихованні громадянського життя суспільства.

Самовиховання формує в індивіда повагу до права, потребу неухильного дотримання правових норм шляхом самонавчання, самостійного аналізу правової дійсності й особистої практики [7, с. 59].

Завдання правового виховання полягає в тому, щоб у своїй реалізації досягти такого рівня правосвідомості, коли кожен член суспільства дотримувався б соціальних правил поведінки та правових норм лише через внутрішню необхідність, власні переконання, а не під страхом примусу [8, с. 57].

Вплив правового виховання на процес формування громадянського суспільства відбувається за рахунок таких чинників, як: а) показники та якість правової вихованості громадян, які уможливлюють функціонування державного механізму; б) рівень правової вихованості суб'єктів владних повноважень як гарантія дотримання режиму неухильного виконання законів; в) стан юридичної науки, яка впливає на державотворення шляхом формування суспільного ідеалу, концептуального обґрунтування і розробки державно – правових реформ; г) якість вищої юридичної освіти, що зумовлює створення корпусу професійних кадрів; д) здатність правового виховання попереджувати та виправляти викривлення правосвідомості, тобто орієнтувати населення на правомірну поведінку тощо [9, с. 32].

Показниками правового прогресу є високий рівень правової культури, який передбачає: 1) правові знання; 2) добровільність виконання вимог правових норм; 3) престиж, авторитет юридичної науки; 4) участь громадян в управлінні державою; 5) реальність прав і свобод громадян; 6) якість роботи судових і правоохоронних органів; 7) ефективність правового регулювання; 8) належне правове виховання; 9) належний рівень розвитку всієї системи юридичних актів; 10) стан законності в суспільстві, тобто якою мірою суб'єкти правовідносин дотримуються юридичних норм, що діють у суспільстві [10, с. 244].

Одними зі шляхів і методів підвищення рівня правової культури суспільства за умови правового виховання особи є: запрошення в загальноосвітні та вищі навчальні заклади кваліфікованих фахівців із юридичної обізнаності, вчених і практикуючих юристів з метою проведення лекцій правового характеру серед здобувачів освіти; в засобах масової інформації, із залученням фахівців із права, ведення програм або рубрик, які будуть спрямовані на правове виховання суспільства, роз'яснення прав та обов'язків осіб згідно із встановленими нормами права; проведення курсів, лекцій із правознавчого напряму, що також будуть позитивно впливати на підвищення правової культури суспільства, тощо, оскільки ці дії спрямовані на отримання знань особою, вдосконалення отриманої інформації з урахуванням загальних інтересів суспільства.

Висновки. Отже, правова культура є важливою складовою частиною суспільного життя, оскільки вона відображає результат культурно-правового рівня, якого досягнуло суспільство, особистість, професійні групи загалом і розкриває рівень значення правових цінностей у житті суспільства і відіграє важливу роль в досягненні високого культурно-правового рівня в різних галузях, що регулюють відносини в суспільстві.

Саме правова культура є важливим надбанням, але водночас потребує постійної уваги, покращення та вдосконалення, щоб забезпечити гармонійний розвиток як особи, так і суспільства, захист прав людини, повагу до права, безконфліктне існування різних суб'єктів у суспільстві.

Культура є діяльністю людини, реалізованою в цінностях, традиціях, нормах, соціально-політичних інститутах, збагаченою внутрішніми ціннісними установками особистості, соціальної групи, суспільства загалом [11, с. 9].

Але важливе значення та роль саме у процесі формування правової культури громадянського життя суспільства відіграє самовиховання особи, оскільки в її основу покладено самостійне та своєчасне вивчення, засвоєння й аналізування особою вже закріплених принципів права та різних соціальних норм поведінки та важливих правових аспектів, які виступають і є орієнтиром для вчинення правомірної поведінки різних суб'єктів громадянського життя суспільства.

Самовиховання формує в індивіда повагу до права, потребу неухильного дотримання правових норм шляхом самонавчання, самостійного аналізу правової дійсності й особистої практики [12, с. 59].

Отже, правова культура суспільства – різновид загальної культури, що є системою цінностей, які належать до правової дійсності конкретного суспільства [13, с. 9].

Тому підвищенню й удосконаленню рівня правової культури населення треба приділяти постійну і неухильну увагу, що забезпечить успішну діяльність правової держави та її правової системи, а також сприятиме розвитку гармонійного та культурно-правового суспільства.

Список використаних джерел:

1. Наливайко Т.В. Роль правового виховання в становленні громадянського суспільства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2014.

2. Теорія держави і права : навчальний посібник / А.М. Колодій, В.В. Копєйчиков, С.Л. Лисенков та ін. ; за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копєйчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.

3. Коваленко І.П. Формування правової культури майбутніх тележурналістів в умовах становлення ринкових відносин. *Вісник ХДАК.* Вип. 47. 2015.

4. Теорія держави і права : підручник / С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський ; за ред. С.Л. Лисенкова. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 448 с.

5. Мальцев Д.О., Швачка В.Ю. Правове виховання як невід'ємна складова правової соціалізації особистості. *Теорія та історія держави і права.* URL: www/irbis-nbuv.gov.ua.

6. Бахновський І.П. Поняття та цінність правової культури суспільства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014.

7. Оніщенко Н.М., Матвієнко О.В., Береза С.В., Томашевська М.О. Європейський правовий вимір гендерно чутливої політики : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. 144 с.

8. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія права (з схемами, кросвордами, тестами) : підручник. Київ : Кондор, 2002. 353 с.

УДК 340.114.5
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.6

СЛЮСАР К.С.

ЧАЙЛДФРІ ЯК ВИКЛИК ЕМПІРИЧНОМУ МИСЛЕННЮ

У статті досліджено один із видів «четвертого покоління» прав людини – чайлдфрі, поява якого зумовлена науково-технічним розвитком у галузі кібернетики, біології та медицини. Термін походить зі США, де, починаючи з 1970-х, так називали людей, які закликали до свідомої відмови від народження дитини. Американка Леслі Лафайет стала фундаторкою руху чайлдфрі. На початку 1990-х рр. цей рух мав великий успіх не тільки в Америці, але й у Європі. Рух чайлдфрі розглянуто як нове соціальне явище, що є притаманним і для України. Акцентовано увагу, що західне демократичне суспільство, до якого прагне інтегруватися українське суспільство, надає змогу індивіду робити власний вільний вибір у всіх сферах його життєдіяльності, і тому обрання батьківства або добровільної бездітності не є виключенням із сприйнятих людиною соціальних норм, виходячи з власних установок, потреб, переконань, інтересів, уподобань. Розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічні заклики та/або пропаганду відмови від народження дітей, руйнування інституту сім'ї, позашлюбних і протиприродних статевих відносин та розпусти)» (реєстр. № 3316-1). Обговорюються межі втручання в права та свободи людини, а також варіанти тлумачення сім'ї в сучасному світі. Розглянуто законні способи відмовитися від народження дітей в Україні – стерилізацію та переривання вагітності. Досліджувався податок на бездітність, що існував з 1942 по 1992 роки в СРСР як «Податок на холостяків, одиноких і малосімейних громадян». Аналізується нерівне становище жінок та чоловіків. Автор досліджує субкультуру чайлдфрі в контексті взаємозв'язку емпіричного мислення та правових норм. На основі проаналізованих матеріалів запропоновано окремі напрями розвитку українського законодавства та ключовий принцип, яким має керуватися держава під час установлення правового регулювання відповідних суспільних відносин. Зроблено висновок, що сучасне суспільство характеризується стрімкими трансформаціями в багатьох сферах, зокрема, і в сімейній. Світові тенденції до руйнування традиційної патріархальної родини, занепад нуклеарної сім'ї призводять до поступового розмивання інституту сім'ї

© СЛЮСАР К.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

та шлюбу, що, зокрема, зумовлено проблемою традиційного ставлення до батьківства та свідомої бездітності.

Ключові слова: *покоління прав людини, чайлдфрі (добровільна бездітність), права людини, субкультура, нуклеарна сім'я.*

In this article, we explored one of the types of "fourth generation" of human rights – childfree, the emergence of which is due to scientific and technological developments in cybernetics, biology and medicine. The term originates from the United States, where, since the 1970s, it has been used to refer to people who have called for a conscious refusal to have a child. American Leslie Lafayette became the founder of the child-free movement. In the early 1990s, this movement was a great success not only in America but also in Europe. The childfree movement is seen as a new social phenomenon that is also characteristic of Ukraine. It is emphasized that the western democratic society, to which the Ukrainian society seeks to integrate, allows the individual to make his own free choice in all spheres of his life, and therefore the choice of fatherhood or voluntary childlessness is not an exception to human norms based on their own attitudes and needs, beliefs, interests, preferences. The draft Law of Ukraine "On Amendments to the Criminal Code of Ukraine (on Establishment of Criminal Liability for Public Appeals and / or Propaganda of Refusal to Have Children, Destruction of the Institution of the Family, Extramarital and Unnatural Sexual Intercourse and Fornication)" (Reg. №3316-1). The limits of interference with human rights and freedoms, as well as options for interpreting the family in the modern world, are discussed. Legal ways to refuse to have children in Ukraine – sterilization and abortion – are considered. The tax on childlessness, which existed from 1942 to 1992 in the USSR as a "tax on bachelors, single and low-income citizens", was studied. The unequal position of women and men is analyzed. The author explores the childfree subculture in the context of the relationship between empirical thinking and legal norms. On the basis of the analyzed materials the separate directions of development of the Ukrainian legislation and the key principle which the state should be guided at establishment of legal regulation of the corresponding public relations are offered. It was concluded that under the rule of Lithuania and Poland, the activities of all judicial bodies were based on existing legislation and using the already authoritative rules of customary law. Judicial proceedings, as in the previous historical period, are mostly competitive. In some cases, when committing the most serious crimes begin to use the procedures typical of investigative activities.

Key words: *human rights generation, childfree (voluntary childlessness), human rights, subculture, nuclear family.*

Вступ. Права людини невід'ємні від суспільних відносин та визначають спосіб буття індивіда. Права людини є наднормативною формою взаємодії, що упорядковує поведінку та координацію діяльності людей. Права забезпечують нормативне закріплення умов життєдіяльності індивіда, що об'єктивно необхідні для нормального функціонування суспільства і держави. Права людини встановлюють міру свободи, що, з одного боку, забезпечує реалізацію суб'єктивних інтересів, а з іншого – не порушує можливостей, наданих іншим суб'єктам суспільних відносин.

Починаючи із середини XX ст. та дотепер, внаслідок «наукового буму» перед людиною постало багато можливостей, яких до цього часу не існувало, зокрема, клонування людини, трансплантація органів, використання «віртуальної реальності», штучне запліднення, зміна статі, «генна інженерія» тощо.

Право ж як система правових норм повинно давати адекватну відповідь на ці зміни у вигляді відповідного нормативного регулювання. Внаслідок усіх цих можливостей у людини виникають нові права, яких до цього часу не існувало. Такі права називають «четвертим поколінням» прав людини. Щодо деяких вищезазначених прав належне правове регулювання ще недостатньо розроблене, також в Україні не проводилося ґрунтовних наукових досліджень щодо різновидів «четвертого покоління» прав людини, тому їх дослідження є актуальним та своєчасним.

Дослідженням та науковим розробленням четвертого покоління прав людини займалися: О. Авіамова, А.Б. Венгерова, Ю.А. Дмитрієва, О. Жидкова, Я.В. Лазур, Н.Б. Мушак, Ф.М. Рудінський, А.П. Семітко, М.П. Тиріна, Д.М. Шебаніц та ін.

Дослідження загальнотеоретичних аспектів проблеми прав людини, в тому числі й економічних, соціальних і культурних, пов'язане з науковими працями таких вітчизняних і зарубіжних учених, як: М. Антонович, Ю. Білас, С. Верланова, В. Денисова, М. Козюбри, П. Рабіновича, О. Руднєвої, С. Шевчука та ін. Серед зарубіжних науковців слід відзначити праці Асбйорна Ейде, К. Брауна, Д. Гом'єна, Р. Джефрі, М. Дженіс, Дж. Доннеллі, М. Крейвен, А. Шайо, Г. Шварца, білоруських і російських науковців А. Зибайло, В. Карташкіна, Н. Колотової, Л. Ульяшиної та ін.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження одного із видів «четвертого покоління» прав людини – чайлдфрі.

Результати дослідження. Нині загальновизнано, що громадянські, політичні, соціальні, економічні, культурні та інші права людини – не подарунок держави (влади), політичної партії або якоїсь групи осіб, а невід'ємна властивість кожного індивіда, яка належить йому від народження незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, мови, політичних та інших переконань. Тобто права людини – це природні права, якими в рівній мірі володіють усі люди від народження, в тому числі й основними правами. Вважається, що права і свободи людини становлять основи самого суспільства й держави, її конституційного ладу [1, с. 204–205], базис цивілізації, є найважливішою компонентою соціокультурної цивілізаційної системи, яка визначає стиль цивілізації [2, с. 6], а соціально-економічні права – один із конституційних індикаторів соціальної держави. Не випадково положення про права людини розкриваються в тексті конституцій, визначають ставлення держави до людини, а також і те, що держава зв'язана правами і походить від людини, що її існування, соціальне призначення і цінність зумовлюються тією мірою, якою вона задовольняє насущні потреби людей, забезпечує права і свободи громадян.

Унаслідок особливостей історичного розвитку поняття «права людини» різні категорії прав виникали не одночасно, а з'являлися послідовно. Тому в науковій літературі вони були систематизовані в теорію «поколінь прав людини».

У 1996 р. А.П. Семітко запропонував виділити права четвертого покоління, до яких необхідно віднести права людини, пов'язані зі здійсненням абортів, евтаназії [3, с. 207]. На думку О. Аврамової та О. Жидкової, четверте покоління прав людини повинне формуватися на засадах: визнання високого статусу особи; прагнення єдності норм права, моралі, релігії у визначенні поведінки як правової; визнання права на індивідуальність особи, що передбачає повагу до особливих потреб людини, які надають їй можливість бути не схожою на інших; установлення суверенності людини щодо держави [4, с. 103].

Феномен свідомої бездітності належить до цього покоління прав людини та є відносно новим соціальним явищем, що не має натепер відповідного термінологічного та науково-дослідного оформлення на пострадянських теренах. На нашу думку, відсутність об'єктивних матеріалів та досліджень є причиною паніки навколо зниження народжуваності, морального та психологічного ставлення до субкультури.

«Я поза поколінням, я – один!» – так відомий німецький модельєр Карл Лагерфельд пояснив у одному з інтерв'ю свою відмову від батьківства.

Чайлдфрі (англ. childfree – вільний від дітей; англ. childless by choice, voluntary childless – добровільно бездітний) – рух, субкультура та вже певною мірою ідеологія, що характеризується свідомим небажанням мати дітей. Сам термін «child-free» або «childfree» («вільний від дітей») був уведений на черговій хвилі емансипації захисниками прав людини на противагу англомовному терміну «childless» («бездітний») або «childlessness» («добровільна бездітність»), підкреслюючи в такий спосіб, що відсутність дітей – це привілей сучасного розвиненого соціуму [5].

Чайлдфрі – це люди, які добровільно відмовляються від дітей та свідомо не хочуть їх заводити. Формуванню таких поглядів не завжди передували певні переконливі причини, і тут не йдеться про відмову від сексуального життя або про створення сім'ї. Зародження руху чайлдфрі відбулося в межах діяльності Національної Організації для Не-Батьків, що припадає на початок 1970-х років у США, в Каліфорнії. Цей рух набув популярності завдяки саме цій організації, незважаючи на те, що натепер вона вже припинила своє існування [6].

Поширення цього феномену у світі набуло в 90-ті роки XX ст., коли шкільна вчителька Леслі Лафайєт створила віртуальне співтовариство «The Childfree Network» для захисту прав бездітних сімей, вважаючи, що вони дискримінуються державою в усіх сферах [7].

У Канаді існує соціальна спільнота NoKidding! Відтоді позиція свідомої відмови від батьківства знайшла чимало прибічників у всьому світі. NoKidding!, наприклад, має представництва не лише в Канаді, а й у Сполучених Штатах, Новій Зеландії, Іспанії, Китаї та Австралії. До речі, в Австралії навіть намагалися створити політичну чайлдфрі-партію, однак поки що успіхом ця спроба не увінчалася.

Натомість ці ідеї знайшли застосування в готельному бізнесі – багато туроператорів у світі дають можливість туристам бронювати номери у childfree-готелях. Подекуди прижилася й мода на весілля без дітей, коли на банкет молоді запрошують тільки дорослих.

В Америці рух чайлдфрі є усталеним явищем, яким цікавляться вже не одне десятиліття та проводять різні соціально-демографічні дослідження цього феномену. Згідно з дослідженнями американського Національного Центру Статистики Охорони здоров'я [8] відсоток жінок, які свідомо не бажають мати дітей, щорічно збільшується і становить близько 22%. Характерною особливістю є той факт, що серед жінок європеоїдної раси з вищою освітою відсоток представників чайлдфрі набагато вище, ніж серед інших жінок.

Європейське дослідження European Social Survey здійснило порівняння показників соціальних факторів щодо добровільної бездітності в країнах Європи. Так, поряд з індивідуальними факторами (стать, вік, освіта, релігійна приналежність, матеріальне становище) були виявлені й значущі міжкультурні розбіжності у ставленні до добровільної бездітності. Одним із макросоціальних факторів є стан гендерної рівності та залученості жінок до сфери оплачуваної зайнятості. Тобто країни з найвищим рівнем ґендерної рівності, наприклад, країни Скандинавії, Бельгія, Данія, Ірландія, демонструють вищий ступінь толерантності до добровільної бездітності, ніж, наприклад, Південна Європа: Греція, Іспанія, Португалія чи Східна Європа – Болгарія, Україна та Росія (посіли відповідно 1, 2 та 3 місця за рівнем осуду добровільної бездітності) [9]. Також більшість дослідників прогнозують, що відсоток бездітних пар і жінок репродуктивного віку, що живуть без дітей, лише збільшуватиметься.

Нині ще зарано говорити про можливість переростання руху в ідеологію добровільної бездітності, як у світі, так і в Україні, оскільки він не настільки численний, щоб суттєво впливати на скорочення народонаселення планети загалом. Але слід відзначити, що свою головну мету – остаточне руйнування підвалин традиційної родини та поступове знищення нуклеарної сім'ї, а також збереження інфантильної свідомості молоді – цей рух цілком виконує. Нагадаємо, що «у сучасних суспільствах домінують нуклеарні сім'ї – сімейна одиниця, яка складається з одного або двох батьків і їхніх дітей. Нині в Україні такі сім'ї становлять 75% від загальної кількості» [10]. Законодавці більшості країн світу поки що не вбачають необхідності у правовому регулюванні, керуючись малочисельністю цієї субкультури.

Життя чайлдфрі є досить привабливим, адже це зазвичай успішні люди, що добре заробляють та багато подорожують. Особа, що обрала добровільну бездітність, є бажаною для будь-якого роботодавця, тому що не буде відволікатися на сім'ю і турботу про дітей. Роботодавець візьме таку людину і буде її матеріально заохочувати. І цей процес покотиться як сніжний ком.

Хоча бездітність є проявом індивідуального вибору внаслідок змін сексуальних норм, розвитку контрацепції та впливу жіночого руху, такий вибір досі сприймається з пересторогою. У публічному дискурсі та деяких наукових джерелах добровільна бездітність розглядається як егоїзм, безвідповідальність, ненормальність та неприродність. У переважній більшості випадків об'єктом таких звинувачень стають жінки, хоча явище добровільної бездітності є більш поширеним серед чоловіків. Наприклад, Андрій Шаповал у статті «Чайлдфрі: новітня загроза зниження народжуваності» хоча й говорить про різноманітні мотиви добровільної бездітності, у підсумку зводить ці мотиви до наслідку психологічної травми або фізіологічної нездатності жінки народити дитину [11].

Крім того, наші законодавці наприкінці квітня 2020 року зареєстрували у Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічні заклики та/або пропаганду відмови від народження дітей, руйнування інституту сім'ї, позашлюбних і протиприродних статевих відносин та розпусти)» (реєстр. № 3316-1) [12]. Законопроект, як зазначено в пояснювальній записці, має на меті забезпечення захисту інституту сім'ї та сімейних цінностей, спрямований на подолання щорічно зменшуваного рівня народжуваності в Україні шляхом доповнення Кримінального кодексу України новою статтею щодо публічних закликів та/або пропаганди відмови від народження дітей, руйнування інституту сім'ї, позашлюбних і протиприродних статевих відносин та розпусти, передбачивши відповідальність за відповідні дії.

Законопроект було відхилено Комітетом Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності, який було визначено головним під час розгляду, через недоцільність розширення переліку мотивів «нетерпимості» й термінологічних неузгодженостей. Водночас були запропоновані ідеї до обговорення меж втручання в права та свободи людини, а також варіанти тлумачення сім'ї в сучасному світі з її одностатевими та полігамними варіаціями.

Натепер легальними способами відмовитися від народження дітей є стерилізація та переривання вагітності. Згідно з частинами п'ятою та шостою статті 281 Цивільного кодексу України стерилізація може відбутися лише за бажанням повнолітньої фізичної особи. Штучне переривання вагітності, якщо вона не перевищує дванадцяти тижнів, може здійснюватися за бажанням жінки. У випадках, встановлених законодавством, штучне переривання вагітності може бути проведене за вагітності від дванадцяти до двадцяти двох тижнів. Перелік обставин, що дозволяють переривання вагітності після дванадцяти тижнів вагітності, встановлюється законодавством [13]. І вони так само, як право на позашлюбні сімейні відносини, закріплені на законодавчому рівні. Моральне ставлення до таких способів ми не розглядаємо.

Окрім того, відкритим з юридичної точки зору є питання, що було піднято проектом Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічні заклики та/або пропаганду відмови від народження дітей, руйнування інституту сім'ї, позашлюбних і протиприродних статевих відносин та розпусти)» (реєстр. №3316-1) [12] стосовно визначення «протиприродних статевих відносин», адже чинне законодавство не містить такого поняття.

Крім того, законодавець у 2017 році відмовився від застосування в кримінальному законі таких архаїчних понять, як «природний та/або неприродний статевий акт/спосіб задоволення статевої пристрасті», шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» [14].

Варто зазначити, що ідея стимулювання народжуваності шляхом заборони публічних закликів та/або пропаганди відмови від народження дітей викликає щирий подив у цивілізованого суспільства. Рухаючись у такому руслі, не здивуємось, якщо наступною пропозицією буде повернення податків на бездітність або внесення до конституції обов'язку мати дітей.

Податок на бездітність існував у СРСР як «Податок на холостяків, одиноких і малосімейних громадян» з 1941 по 1992 роки. Бездітні чоловіки від 20 до 50 років і бездітні заміжні жінки від 20 до 45 років повинні були відраховувати 6% від заробітної плати державі. Менша ставка передбачалася для тих, хто отримував менше 91 рубля на місяць. Із заробітної плати менше 70 рублів податок не стягувався. Звільнялися від податку особи, які не мали можливості завести дитину за станом здоров'я. Від сплати податку звільнялися особи, в яких діти загинули, померли або пропали безвісти на фронтах Великої Вітчизняної війни. Також існували пільги для учнів середніх спеціальних і вищих навчальних закладів (до 25 років), для Героїв Радянського Союзу, для нагороджених трьома ступенями ордена Слави, для військовослужбовців та членів їхніх сімей і т. д. [15].

У народі цей податок називали «податком на яйця», тому що він ставив жінок і чоловіків у нерівне становище: останні, не маючи дітей, оподатковувалися незалежно від свого положення, жінки ж – тільки якщо перебували в зареєстрованому шлюбі і не мали дітей.

На нашу думку, проблему з народжуваністю в Україні вирішили б належні економічні умови, в яких люди захочуть одружуватись та заводити сім'ї, не боячись за майбутнє.

Висновки. Отже, сучасне суспільство характеризується стрімкими трансформаціями в багатьох сферах, зокрема і в сімейній. Світові тенденції до руйнування традиційної патріархальної родини, занепад нуклеарної сім'ї призводить до поступового розмивання інституту сім'ї та шлюбу, що, зокрема, зумовлено проблемою традиційного ставлення до батьківства та свідомої бездітності.

На тлі таких трансформацій у США сформувався рух «чайлдфрі», ідеї та переконання якого поширюються по всьому світові та стрімко знаходять своїх послідовників. Рух чайлдфрі представляють люди, які свідомо відмовляються від батьківства, бо мати дітей або не мати – це свідомий особистий вибір кожного. Будь-яка людина впродовж життя може змінювати інтереси, уподобання, віросповідання, й нею можуть бути переосмислені життєві позиції. Питання про те, ставати батьками чи не ставати, не повинно сприйматися через призму бурхливого осуду, ненависті та ворожого ставлення суспільства чи дискримінації чайлдфрі.

У випадку якщо людина свідомо приймає рішення не мати дітей, то життя цієї людини не слід зневажати, знецінювати, вважати безглуздим чи даремним. Сьогодні норми поведінки, які відмінні від загальноприйнятих, не є відхиленням.

Список використаних джерел:

1. Скрипнюк О. Конституційний лад в Україні : методологічні проблеми розвитку й удосконалення в контексті конституційної модернізації. *Щорічник українського права* : зб. наук. пр. Харків : Право, 2013. № 5. С. 202–212.
2. Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. Москва : Норма, 2009. 384 с.
3. Корельский В.М. Теория государства и права : учеб. для вузов. Москва : НОРМА–ИНФРА-М, 2000. 616 с.
4. Аврамова О. Четверте покоління прав людини: постановка проблеми. *Право України*. 2010. № 2. С. 101–107.
5. Малюга М., Калініна Г. Соціальний модус childfree як змістова компонента підручника для керівника освіти. URL: http://ipvid.org.ua/upload/iblock/39e/39ebf88ab8b6045dae437-1e10518611d.pdf
6. Антонова Ю. А. Коммуникативные стратегии в текстах, презентующих идеологию Childffree: на грани экстрима. Политическая лингвистика. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/kommunikativnye-strategii-v-tekstah-reprezentiruyuschih-ideologiyuchildfree-na-grani-ekstremizma
7. Исупова О. Феномен чайлдфри в обществе. URL: https://postnauka.ru/video/31220
8. CDC: Centers for Disease Control and Prevention. URL: https://www.cdc.gov/nchs/
9. Merz E. M., Liefbroer A. C. Attitudes about voluntary childlessness across Europe: The role of individual and cultural factors//Programme under the Socio-economic Sciences and Humanities theme (Grant Agreement: SSH-CT-2008–217173). URL: https://epc2010. princeton.edu/papers/100717
10. Типи сім'ї. *Студентський портал.* 2012. URL: http://uastudent.com/typy-simi/.
11. Шаповал А. Чайлд-фрі – новітня загроза зниження народжуваності. *Віче*. 2010. № 6. С. 27–30.
12. Проєкт Закону України від 24.04.2020 р. № 3316-1 «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічні заклики та/або пропаганду відмови від народження дітей, руйнування інституту сім'ї, позашлюбних і протиприродних статевих відносин та розпусти)». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68664
13. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text
14. Закон України від 06.12.2017 р. № 2227-VIII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text
15. Советский Дальний Восток в сталинскую и постсталинскую эпохи : сб. науч. статей. Владивосток : ИИАЭ ДВО РАН, 2014. 334 с. URL: http://ihaefe.org/files/publications/full/Soviet_FE.pdf

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 336.1:352
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.7

ЗОЛОТОНОША О.В.

РОЛЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Мета статті полягає у дослідженні сутності надходжень податкового характеру, які відіграють важливу роль у формуванні місцевих бюджетів, з урахуванням процесу децентралізації. У статті досліджується поняття фіскальної децентралізації та її роль. Наголошено, що фіскальна децентралізація здійснюється шляхом накопичування податків і зборів, які впливають і направлені на потреби суспільства на місцях. Самостійність на місцевому рівні, що здійснюється шляхом перерозподілу податків, є правильним напрямом розвитку у бік збільшення податкових розмірів, проте існує тенденція, яка охоплює нові видатки на місцевому рівні стосовно освіти, медичних послуг, культури тощо, але спроможність на місцевому рівні є не завжди можливою. Досліджено позитивні та негативні наслідки децентралізації. До позитивних віднесено: наближеність органів місцевої влади до суспільства, народу шляхом їхньої взаємодії з подальшим задоволенням потреб соціального характеру; обґрунтованість розмежування ресурсів фінансового характеру між територіальними спільнотами з урахуванням інвестиційних і соціальних програм на території тощо. Негативними наслідками є зменшення контрольованості розподілу та формування коштів бюджету; той факт, що органи державної влади дещо втрачають пріоритет на рівні інфраструктурного інвестиційного процесу й обмежуються у сфері управління дохідною та видатковою частиною бюджету. Частково наголошено на значимості відповідальності та зазначено, що належний рівень будь-якого процесу повинен супроводжуватися правомірністю, яка забезпечується відповідальністю. Зроблено висновок, що сьогодні відповідальність органів місцевої влади є питанням малодослідженим. Контроль із боку громадськості є важливим і доречним, але більшість населення займає пасивну позицію, яка відображається на змінах і реформуванні. Корупційний аспект може бути подоланий шляхом громадського контролю та належної відповідальності. Потреби регіону включають потреби місцевого суспільства. Безсумнівно, децентралізація є точкою взаємодії суспільства й органів місцевої влади.

Ключові слова: *фіскальна децентралізація, органи місцевої влади, органи державної влади, податки, видатки, місцеві бюджети, відповідальність.*

The purpose of the article is to study the essence of tax revenues, which play an important role in the formation of local budgets, taking into account the decentralization process. The article investigates the concept of fiscal decentralization and its role. It is emphasized that fiscal decentralization is carried out through the accumulation of taxes and fees that affect and address the needs of society on the ground. It is emphasized that independence at the local level, which is achieved through the redistribution of taxes is the right direction for development towards increasing the tax rate, but there is a trend that covers new expenditures at the local level, education, health services, culture, etc., but capacity at the local level. level is not always possible. The positive and negative consequences of decentralization have been studied. The positive ones include: the proximity of local authorities to society, the people, through their interaction

© ЗОЛОТОНОША О.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

with the further satisfaction of social needs; justification for the delimitation of financial resources between territorial communities, taking into account investment and social programs in the territory, etc. The negative consequences are a decrease in control over the distribution and formation of budget funds; public authorities are somewhat losing priority at the level of the infrastructure investment process; public authorities are limited in the management of revenue and expenditure of the budget. In part, the importance of responsibility is emphasized and it is stated that the proper level of any process must be accompanied by legitimacy, which is ensured by the corresponding responsibility. It is concluded that today the responsibility of local authorities is an issue that has been little studied and remains open. Public scrutiny is important and appropriate, but the majority of the population takes a passive stance, which is reflected in change and reform. The corruption aspect can be overcome through public scrutiny and appropriate, proper accountability. The needs of the region include the needs of local society, without a doubt decentralization and is the point of interaction between society and local authorities.

Key words: *fiscal decentralization, local authorities, state authorities, taxes, expenditures, local budgets, responsibility.*

Вступ. Напрям соціального розвитку держави залежить від реформування, а саме децентралізації місцевих бюджетів. Місцеві бюджети є головним важелем існування регіонів і держави загалом. Податкові надходження між бюджетами є першочерговим завданням фіскальної децентралізації, адже наповнення бюджетів місцевого типу впливає на розвиток усіх сфер суспільного життя.

Питання децентралізації та її проблеми досліджувалися у працях вітчизняних вчених, зокрема В. Андрущенко, О. Василик, Ю. Ганущак, В. Климової, А. Монаєнко, Л. Нікітіної, М. Палій та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає у вивченні сутності надходжень податкового характеру, які відіграють важливу роль у формуванні місцевих бюджетів, з урахуванням процесу децентралізації.

Результати дослідження. Оподаткування на місцевому рівні та бюджетна наповненість займають основне місце в державі, становлять джерело стабільного доходу, стимулюють розвиток ефективності, стабільності, безпеки економіки та ін.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади дала старт децентралізаційній реформі, охопила напрями, механізми та порядок формування надійного місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що сприятиме підтримці циклу життєвого середовища для суспільства щодо послуг публічного характеру, інституту народовладдя відповідно до територій з урахуванням інтересів держави.

Для країн зарубіжжя притаманний термін «фіскальна децентралізація». В. Оутс під фіскальною децентралізацією розуміє право незалежного прийняття рішень децентралізованими одиницями. Органи місцевої влади та регіональні питання фінансової спрямованості та територіальним управлінням вирішують самостійно.

Ч. Тібо зазначає, що фіскальна децентралізація дає змогу субнаціональним органам управління отримувати автономію щодо фінансування і забезпечення населення суспільними та громадськими послугами. На його думку, автономність у фінансовій сфері субнаціональних органів управління щодо видатків публічного характеру зможе відповідати користувачам і їхнім потребам [5, с. 146–147].

На наш погляд, фіскальна децентралізація здійснюється шляхом накопичування податків і зборів, які впливають і направлені на потреби суспільства на місцях.

В. Письменний у своєму дослідженні зазначає, що оподаткування сьогодні знаходиться на шляху розвитку і повною мірою не забезпечує обсяг надходжень місцевих податків і зборів. Водночас оподаткування має бути в економічному процесі управляючим механізмом, який включав би основні вимоги щодо реалізації податкової політики [8, с. 55–56].

Після прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII до місцевих податків і зборів згідно зі ст. 10 Податкового кодексу України увійшли: податок на майно (об'єднавши в собі податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок і плату за землю); єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір [1]. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та

деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII передбачено, що місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок і податок на майно (у частині транспортного податку та плати за землю) і вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору. Крім того, відповідно до абзацу 10 п. 4 Розділу І вищезазначеного закону до повноважень сільських, селищних, міських рад щодо податків і зборів належить встановлення в межах, визначених Податковим кодексом України, ставок акцизного податку з реалізованих суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів [2]. Основними завданнями, що постали перед фінансовою децентралізацією, по-перше, є збільшення участі громади в розвитку села чи міста, в якому вона проживає, а по-друге, ефективне забезпечення населення суспільними послугами [7].

Урядовим Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» були внесені зміни до місцевих бюджетів, зокрема місцевим бюджетам було передано: 10% податку на прибуток підприємств; 100% державного мита; 80% екологічного податку (55% направлятимуться в обласні бюджети, а 25% – до районних бюджетів і бюджетів міст обласного значення); акцизний податок від реалізації через роздрібні мережі пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів, біодизеля і скрапленого газу; 25% плати за надра; місцеві збори (податок на нерухомість із включення до оподаткування комерційного (нежитлового) майна, єдиний податок); податок на майно («розкішні» автомобілі), податок на прибуток комунальних підприємств, інші податки; 75% податку на доходи фізичних осіб (60% податку отримають бюджети міст обласного значення та районів; 15% – обласні бюджети, 40% – бюджет м. Київ) [12, с. 225].

Отже, самостійність на місцевому рівні, яка здійснюється шляхом перерозподілу податків, є правильним напрямом розвитку у бік збільшення податкових розмірів, проте існує тенденція, котра охоплює нові видатки на місцевому рівні стосовно освіти, медичних послуг, культури тощо, але спроможність на місцевому рівні є не завжди можливою. Місцеві видатки, а саме їх збалансування повинні залежати насамперед від органів місцевої влади та контролюючих органів громадськості.

Фіскальна децентралізація є позитивним зрушенням, але не позбавлена негативних наслідків.

Н.В. Булеца вважає, що переваги фіскальної децентралізації полягають у наближеності органів місцевої влади до суспільства, народу шляхом їх взаємодії з подальшим задоволенням потреб соціального характеру; в обґрунтованості розмежування ресурсів фінансового характеру між територіальними спільнотами з урахуванням інвестиційних і соціальних програм на території; у стабільності спрямованої на забезпечення макроекономічного розвитку фінансової незалежності органів самоврядування; у збільшенні значимості органів місцевої влади шляхом кваліфікаційного та компетентного зростання під час вирішення повсякденних завдань; у підвищенні тої чи іншої відповідальності органів місцевої влади; зростанні ролі та продуктивності бюджетної системи на місцях [6, с. 4–5].

До недоліків Н.В. Булеца відносить насамперед зменшення контрольованості розподілу та формування коштів бюджету; той факт, що органи державної влади дещо втрачають пріоритет на рівні інфраструктурного інвестиційного процесу й обмежуються у сфері управління дохідною та видатковою частиною бюджету; фіскальні розбіжності; часткову втрату контролю над розподілом ресурсів бюджету [6, с. 4–5].

Розглядаючи позитивне та негативне у процесі децентралізації, ми не можемо проігнорувати питання відповідальності органів самоврядування перед громадськістю. Належний рівень будь-якого процесу повинен супроводжуватися правомірністю, яка забезпечується відповідальністю. На державному рівні зазначалося, що потрібно підвищувати відповідальність місцевих органів влади щодо прозорості, підзвітності та підконтрольності громаді. Також звернута увага на спроможності Рахункової палати у частині інвестицій, а саме її підвищення.

Науковці, досліджуючи цю проблематику, зупинялися на питаннях звітування органів місцевої влади перед громадою міста, а саме акцентували на звітах стосовно бюджету, інформації щодо фінансових показників, об'єктів фінансування тощо. Інформаційний аспект повинен бути прозорим, доступним і зрозумілим для суспільства. Цей фактор дозволить підвищити ступінь довіри до органів влади та дасть можливість рухатися у бік перспектив у сфері управління фінансів на місцевому рівні [9, с. 5].

Висновок. Сьогодні відповідальність органів місцевої влади є питанням малодослідженим. На наш погляд, контроль із боку громадськості є важливим і доречним, але більшість пред-

ставників населення займають пасивну позицію, яка відображається на змінах і реформуванні. Корупційний аспект може буди подоланий шляхом громадського контролю та належної відповідальності. Потреби регіону включають потреби місцевого суспільства. Безсумнівно, децентралізація є точкою взаємодії суспільства й органів місцевої влади.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України : Закон України: від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI із змін. і доп. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.
2. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII із змін. і доп. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/71-19.
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII із змін. і доп. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-19.
4. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р змін. і доп. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-р.
5. Бикадорова Н.О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. № 2 (20). С. 145–151.
6. Булеца Н.В. Фіскальна децентралізація та соціально-економічний розвиток регіонів. *Ефективна економіка*. 2015. С. 1–6.
7. Децентралізація влади. URL: http://decentralization.gov.ua.
8. Ковальчук І.В. Місцеві податки і збори як фінансова основа процесу децентралізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 1. С. 55–58.
9. Мамонова В.В. Місцеві фінанси в умовах децентралізації влади: шляхи вдосконалення управління. *Теорія та практика державного управління.* 2016. № 1 (52). С. 1–6.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: http://www.minfin.gov.ua/
11. Патицька Х.О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. *Ефективна економіка.* 2015. № 10. С. 1–6.
12. Проць Н.В. Формування податкових надходжень місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації. *Фінансовий простір.* 2015. № 1 (17). С. 221–226.

УДК 342.72/73(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.8

САВИЧ Є.С.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Метою статі є з'ясування конституційно-правової та законодавчої регламентації права на звернення в конституціях та законодавстві окремих зарубіжних країн-членів Європейського Союзу та проведення на цій основі порівняльного аналізу з українським законодавчим регулюванням права на звернення. Визначено, що тенденції розвитку права людини на звернення у європейському форматі, зокрема в частині стандартів його нормативно-правової фіксації, показують здебільшого єдність національних та європейських суспільно-політичних і правових ідей у питанні його функціонального призначення та слугують додатковим аргументом на користь того, що українська правова модель конституційно-правового закріплення права людини на звернення є невід'ємною органічною складовою частиною європейської правової традиції його розуміння як інструменту комунікативної взаємодії особи та держави під час прийняття публічних рішень, форми контролю держави з боку громадянського суспільства, а також одного з дієвих механізмів захисту прав, свобод та законних інтересів особи. Зроблено висновок, що натепер формула гарантування права на звернення міститься в конституціях переважної більшості європейських держав. У більшості із цих держав право на звернення є конституційним приписом як гарантована державою можливість звертатися до державних інституцій, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, громадських організацій, як з метою врегулювання власних інтересів або інтересів інших осіб, так і з метою особистої участі в прийнятті публічних рішень. У Конституціях та національному законодавстві країн-членів Європейського Союзу використовується різна термінологія під час унормування права на звернення: право подання петиції, пропозиції та скарги (Польща), право подання меморандумів, заяв та петицій (Естонія), право на звернення (Латвія), право на подання петиції (Литва) тощо. При цьому під терміном «петиція» можуть розумітися різні види звернень: клопотання, заява, підписаний лист, прохання, претензія, скарга та власне електронна петиція як особливий інструмент комунікативної взаємодії особи та державних органів влади.

Ключові слова: *заява, звернення, компаративний аналіз, конституційне право людини на звернення, петиція, скарга.*

The purpose of the article is to clarify the constitutional and legal regulation of the right to appeal in the constitutions and legislation of individual foreign member states of the European Union and to conduct a comparative analysis on this basis with the Ukrainian legal regulation of the right to appeal. It is determined that the trends in the development of the human right to appeal in the European format, in particular in terms of standards of its legal fixation, mostly show the unity of national and European socio-political and legal ideas on its functional purpose and serve as an additional argument in favor of Ukrainian the legal model of constitutional and legal enshrinement of the human right to appeal is an integral part of the European legal tradition of its understanding as a tool of communicative interaction between the individual and the state in public decision-making, forms of state control by civil society, and one of the effective protection mechanisms. freedoms and legitimate interests of the individual. It is concluded that today the formula for guaranteeing the right to appeal is contained in the constitutions of the vast majority of European states. In most of these states, the right to appeal is a constitutional requirement as a state-guaranteed opportunity to appeal to state institutions, local governments and their officials, public organizations both to

© САВИЧ Є.С. – аспірант (Інститут законодавства Верховної Ради України)

regulate their own interests or the interests of others, and to personally participate in public solutions. The Constitutions and national legislation of the Member States of the European Union use different terminology when regulating the right to appeal: the right to submit petitions, proposals and complaints (Poland), the right to submit memoranda, applications and petitions (Estonia), the right to appeal (Latvia), the right to submission of a petition (Lithuania), etc. At the same time, the term "petition" can be understood as different types of appeals: petition, statement, signed letter, request, claim, complaint and actually an electronic petition, as a special tool of communicative interaction between a person and public authorities.

Key words: *statement, appeal, comparative analysis, constitutional human right to appeal, petition, complaint.*

Вступ. Сьогодні, в умовах стрімкого розвитку інститутів громадянського суспільства, новітніх моделей участі громади в управлінні публічними справами Україна мусить модернізувати національне законодавство щодо звернень громадян. Адже норми чинного Закону, прийнятого ще у 1996 році, фактично є радянським спадком, а система подачі звернень настільки перевантажена, що реально не працює.

У пошуках нової моделі корисним було би вивчення зарубіжного досвіду унормування права людини на звернення, який накопичили розвинені країни з метою інтеграції їхніх кращих елементів в українські реалії. Звернення до світового та європейського досвіду розвитку права людини на звернення та проведення на цій основі компаративістського дослідження дозволить не лише пізнати саму систему світових державно-правових явищ в її цілісності, з'ясувати схожі або відмінні за відповідними ознаками риси державно-правових понять, явищ у зазначеній сфері, а й потенційно допоможе розкрити з більшою повнотою сутність процесів, пов'язаних із правовим забезпеченням інституту звернень, а також дозволить зрозуміти й урахувати специфічні тенденції, ознаки та властивості європейських державно-правових явищ і процесів, які мають вагоме практичне значення для втілення в національне законодавче поле у сфері належного гарантування, законодавчого визначення та реалізації права на звернення.

Аналіз регламентації права на звернення в конституціях та законодавстві зарубіжних країн та проведення на цій основі порівняльного дослідження із законодавством України з цього питання, на жаль, не часто ставали предметом наукового інтересу та розгляду в працях вітчизняних та зарубіжних авторів. Зокрема, означених аспектів торкались у своїх роботах такі науковці, як М. Бєлікова, А. Ємельянова, М. Мальцев, А. Мєзєнцев, В. Недбай, В. Несторович, В. Патлачук, І. Суслова, О. Тітов, М. Фоміна та інші. Водночас стан науково-теоретичного розроблення даної наукової тематики показав її недостатність, існування суттєвих прогалин, які й зумовлюють потребу подальших наукових пошуків у цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою статі є з'ясування конституційно-правової та законодавчої регламентації права на звернення в конституціях та законодавстві окремих зарубіжних країн-членів Європейського Союзу та проведення на цій основі порівняльного аналізу з українським законодавчим регулюванням права на звернення.

Результати дослідження. Аналіз змісту правових актів, як на рівні Європейського Союзу, так і на рівні держав-членів Європейського Союзу, з питання конституційно-правової регламентації права на звернення свідчить про відсутність єдиного стандартизованого підходу до нормативної регламентації даного права: в одних країнах право на звернення надається лише громадянам цієї держави, натомість в інших, зокрема й в Україні, це право належить кожній людини. Окрім того, понятійно-категоріальний апарат законодавства про звернення також різниться. Наприклад, такі базові терміни, як «петиція» та «звернення» мають свої особливості: можуть трактуватися як тотожні (синонімічні) поняття, застосовуватись як у широкому, так і у вузькому розумінні.

На рівні Європейського Союзу з моменту набрання чинності 1 листопада 1993 року Договору про його утворення (Маастрихтський договір) кожен громадянин ЄС, а також будь-яка фізична та юридична особа, яка є резидентом або має зареєстрований офіс у державі-члені ЄС, має право подати петицію до Європейського Парламенту у формі скарги чи пропозиції (a complaint or a request) з питань, що потрапляють у поле діяльності Європейського Союзу. Петиції розглядаються Парламентським Комітетом з питань Петицій, який приймає рішення про їх прийнятність та несе відповідальність за роботу з ними. Правовим підґрунтям для цього є статті 20 та 227 Договору про Функціонування Європейського Союзу (the Treaty on the Functioning of the European

Union (TFEU)) та стаття 44 Хартії про Фундаментальні Права ЄС (the Charter of Fundamental Rights of the EU) [6].

Отже, у праві Європейського Союзу термін «петиція» застосовується в широкому розумінні: він включає в себе такі види звернень, як пропозиції, скарги та власне електронні петиції. Так, відповідно до статті 227 Консолідованої версії Договору про функціонування Європейського Союзу [2] «будь-який громадянин Союзу, або будь-яка фізична чи юридична особа, яка має резиденцію чи зареєстрований офіс у країні-члені, має право адресувати індивідуально або разом з іншими громадянами петицію до Європейського Парламенту з питання, яке входить до сфери діяльності Союзу і стосується суб'єкта подання напряму». Право ж на подання електронної петиції окремо передбачено у статті 44 Хартії ЄС, в якій ідеться, що «кожен громадянин або громадянка Європейського Союзу, фізична або юридична особа, що проживає або має офіційне зареєстроване місце перебування в одній із держав-членів, має право на подання петиції до Європейського парламенту» [10].

Усі петиції, відповідно до Правил процедури Європейського парламенту, повинні бути пов'язані з діяльністю, договорами та законодавством Європейського Союзу. Подані петиції можуть стосуватися застосування цих положень як органами ЄС, так і національними органами держав-членів Європейського Союзу. Фізичні особи можуть подавати петиції до Європейського парламенту як у справах громадського характеру, наприклад, що зачіпають економічну, політичну або соціальну сфери, так і особистого характеру. При цьому згідно зі статтею 41 вказаної Хартії петицію можна направити будь-якою офіційною мовою Спільноти [10; 11].

У Конституціях та національному законодавстві країн-членів Європейського Союзу також використовується різна термінологія під час унормування права на звернення: право подання петиції, пропозиції та скарги (Польща), право подання меморандумів, заяв та петицій (Естонія), право на звернення (Латвія), право на подання петиції (Литва) тощо. При цьому під терміном «петиція» розуміються різні види звернень: клопотання, заява, підписаний лист, прохання, претензія, скарга та власне електронна петиція як особливий інструмент комунікативної взаємодії особи та державних органів влади.

Право на звернення декларується як право людини в Конституції Латвійської Республіки. Відповідно до статті 104 Конституції республіки кожен має право звертатися до державних установ чи установ самоврядування із заявами (*submissions*) та отримати відповідь по суті та латвійською мовою [12].

Більш детально процедура отримання та розгляду звернень регламентована в Законі Латвійської Республіки «Про звернення/подання», що визначає порядок, за яким приватна особа може подати, а установа чи приватна особа, яка виконує функції державного управління, розглядає подання, що містить заяву, скаргу, пропозицію або питання в межах компетенції установи та надає відповідь на нього, а також установлює порядок, за яким установа повинна приймати відвідувачів. Компаративний аналіз положень цього закону показав, що за змістом він є подібним до Закону України «Про звернення громадян». Так, Закон Латвійської Республіки передбачає такі види звернень, як заява, скарга, пропозиція, але не містить тлумачення цих понять; звернення може мати письмову, електронну чи усну форму, при цьому звернення, отримані в електронній формі, є дійсними, якщо мають електронний цифровий підпис відповідно до процедур, установлених нормативними актами; положення закону не стосуються запитів щодо надання інформації, які повинні бути розглянуті відповідно до Закону «Про свободу інформації»; норми закону передбачають обов'язковість надання відповіді на звернення протягом розумного періоду часу, враховуючи нагальність вирішення питання, що міститься у зверненні, але не пізніше 1 місяця після його отримання [6; 12].

Влучною, на наш погляд, ураховуючи конституційні приписи про гарантування права на звернення як права людини, є конструкція назви законодавчого акту Латвійської Республіки «Про звернення», в якому не конкретизується, що звернення можуть подаватися лише громадянами цієї країни. Вважаємо, що використання такої конструкції назви базового закону у сфері звернень є доцільним і для України.

Оригінальний досвід, на думку українського вченого В. Нестеровича, можна спостерігати в Латвійській Республіці й щодо запровадження електронної системи петицій, де основними рушіями її запуску стали громадські активісти. Так, систему електронних петицій створили двоє молодих ентузіастів: підприємець К. Блаус та експерт з маркетингу Я. Ертс. Вони вважали, що хороші ідеї мають не залишатися вдома за кухонним столом, а дійти до тих, хто приймає рішення, та ще й далі. Тому у 2010 році вони почали роботу над створенням порталу, а також складанням

і просуванням перших ініціатив до Сейму. У творців не було досвіду ані лобіювання, ані захисту інтересів, але був величезний ентузіазм, а також віра в ідею та добрі поради, які допомогли зрозуміти, як реалізувати ідею. Так, у червні 2011 року було створено Інтернет-портал «Мій голос», на якому спочатку було лише дві електронні петиції: «Відкриваємо офшори» та «Відкриваємо Сейм». Однак уже в перші години роботи порталу було зібрано кілька сотень підписів під ними. Двома днями пізніше тодішній Президент Литви В. Затлерс звернувся до суспільства із закликом підписати перший законопроект «Про відкриття офшорів», який був позитивно проголосований у першому читанні, а протягом тижня прийнятий парламентом країни. Нині латвійський Інтернет-портал «Мій голос» є потужною платформою для розвитку громадського суспільства, а петиція, яка отримала підтримку 10 тисяч громадян Республіки Латвія, обов'язково має бути зарахована до порядку денного засідання Сейму [7; 9].

За словами вітчизняної дослідниці М. Бєлікової, для удосконалення національного законодавства у сфері звернень корисним буде й латвійський досвід ідентифікації громадян, що застосовується в разі подання електронних петицій на Інтернет-порталі «Мій голос». Технологічна сторона роботи цього порталу, зокрема порядку ідентифікації авторів петицій (осіб, що її підтримують), виглядає таким чином: особу кожного користувача, який проголосував на ньому, засвідчують зареєстровані в Латвійській Республіці Інтернет-банки. Ініціативу може внести та підписати будь-який громадянин Латвії, що досяг 16-річного віку. Про безпеку дбають банківські системи. Після успішної автентифікації інтернет-банки надсилають ім'я, прізвище й персональний код особи на портал «Мій голос», де вони зберігаються в захищених базах даних. Особа може проголосувати лише один раз за кожну е-ініціативу. У публічний доступ потрапляє лише ім'я та прізвище. На вимогу Сейму база даних підписантів під електронними ініціативами порівнюється з реєстром громадян, який зможе з допомогою своєї бази даних осіб перевірити автентичність усіх підписантів [1].

У чинному Законі України «Про звернення громадян» відсутні приписи щодо персональної ідентифікації авторів та підписантів електронної петиції. Нормами частини сьомої статті 5, частини другої статті 23-1 передбачено лише, що особа під час подання електронної петиції має вказати своє прізвище, ім'я, по батькові, адресу електронної пошти. Жодних інших відомостей, які можуть бути віднесені до персональних даних, не вимагається так само, як і застосування електронного цифрового підпису. Дійсно, варто погодитися з авторкою в тому, що наявний у Законі України порядок ідентифікації суб'єктів подання електронної петиції не відповідає сучасним реаліям розвитку цифрових технологій, може призвести до різного роду махінацій під час підготовки електронної петиції та потребує відповідної законодавчої модернізації.

Заслуговує на увагу, на нашу думку, й досвід правового розуміння та конституційного закріплення права на звернення в Естонській та Литовській республіках. Так, відповідно до статті 46 Конституції Республіки Естонія кожен має право звертатися з меморандумами та заявами до державних установ, місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб. Порядок відповіді встановлюється законом. Практично аналогічну норму без уточнення видів звернень містить і частина перша статті 51 Конституції цієї держави, де вказано, що кожен має право звертатися в державні установи, місцеві самоврядні органи та до їхніх посадових осіб на естонській мові та отримувати відповідь на цій мові [5].

Процедура розгляду та надання відповідей на меморандуми та заяви була передбачена відповідним законом (Response to Memoranda and Requests for Explanations and Submission of Collective Addresses Act), що був чинним з 11 квітня 2014 року до 25 жовтня 2016 року, відповідно до норм якого під меморандумом (memorandum) чи, як його трактують, «інформаційним листом» розуміється звернення, представлене особою, в якому він або вона робить пропозицію адресату щодо організації роботи агентства чи органу або розвитку сфери; надає адресату інформацію стосовно суспільного життя і державного управління. Іншими словами, меморандуми за змістом є пропозиціями. Закон також містив поняття запиту – «звернення, представлене особою, в якому він або вона запитує в адресата інформацію, яка вимагає аналізу, узагальнення або збору додаткової інформації; просить надати юридичне пояснення» та поняття колективного звернення (власне петиція), під яким розуміється пропозиція, що створена за громадської ініціативи та внесена до Рійгікогу (естонського парламенту) з метою зміни законодавства чи поліпшення суспільного життя, здійснення яких знаходиться в межах компетенції Рійгікогу. При цьому, якщо метою звернення особи є надання доступу до інформації, відповідь повинна надаватися відповідно до Закону «Про публічну інформацію». Для подання ж та реєстрації колективних звернень (петицій), які можуть бути передані Рійгікогу, створена спеціальна електронна платформа (Rahvaalgatus.

ее), яка дозволяє кожному внести свою пропозицію щодо покращення життя в суспільстві або зміни закону, обговорити це разом з іншими та за результатами обговорення колективно скласти звернення. Після цього можна збирати підписи на підтримку (жителі Естонії старші 16 років), надіслати до Рійгікогу та спостерігати за процесом розгляду [6].

Приписи Конституції Литовської Республіки надають право на звернення лише громадянам держави. Так, частиною другою статті 33 «громадянам гарантується право критикувати роботу державних установ чи посадових осіб, оскаржувати їхні рішення. Переслідування за критику забороняється», а частина третя окремо гарантує громадянам право на петицію, порядок здійснення якого встановлюється законом [3].

У свою чергу законом Литви «Про петиції» визначається, що петиція – це письмова заява петиціонера, адресована до Сейму, Уряду чи муніципального уряду та адміністративних інституцій, що містить вимоги чи пропозиції щодо вирішення питань, рішення яких може потребувати прийняття нового правового акту, зміни правового акту, доповнень або виключень, та яку комісія з петицій визнає за петицію. При цьому норми закону не застосовуються, якщо громадяни здійснюють права, встановлені Конституцією: право законодавчої ініціативи; право ініціативи оголосити референдум; право критикувати роботу державних установ або державних службовців.

Процедура ж розгляду заяв, повідомлень і скарг громадян регулюється нормами статті 14 Закону Литовської Республіки «Про державне управління», а також є однією з функцій Омбудсмена Сейму (парламенту Литви) [6].

Прикладом для нормативного вдосконалення змісту національної конституційної норми, що встановлює право людини на звернення, на наш погляд, є виклад аналогічної норми в Конституції Республіки Польща. Так, стаття 63 Конституції цієї держави передбачає, що кожен має право звертатися з петиціями, пропозиціями та скаргами в інтересах суспільства, у власних інтересах або інтересах іншої особи за її згодою до органів публічної влади, а також до громадських організацій та установ у зв'язку з виконанням ними своїх обов'язків, покладених на них у галузі публічної адміністрації. Порядок розгляду петицій, пропозицій та скарг визначається законом [4]. Як бачимо, конституційні приписи не лише конкретизують види звернень, з якими особа може звертатися до уповноважених на це суб'єктів, а й не обмежують їх коло лише державними органами влади чи органами місцевого самоврядування, передбачаючи направлення таких звернень і до громадських організацій та установ. Окрім того, норма Основного Закону Республіки Польща закладає засади сучасного розуміння дуалістичної природи права людини на звернення, яке одночасно виступає як особисте та як політичне право людини. Єдиним недоліком, з нашої точки зору, є виклад цієї норми в частині 3, що присвячена політичним правам і свободам, Розділу II «Свободи, права та обов'язки людини і громадянина» Конституції Республіки Польща.

Як зазначалось вище, норма Конституції Республіки Польща передбачає визначення порядку розгляду звернень законодавчими актами. Так, порядку подання і розгляду петицій окремо присвячено Закон Республіки Польща «Про петиції», відповідно до якого предметом петиції може бути прохання щодо зміни законодавства, здійснення заходів чи інших дій стосовно питання, що підіймається в петиції, та стосовно суспільного життя, цінностей, що вимагають особливого захисту. Відповідно до Регламенту Сейму розглядом петицій, що адресовані Сейму, займається спеціальна комісія.

Натомість частина 8 Адміністративно-процесуального Кодексу Республіки Польща регламентує процедуру подання та розгляду скарг і пропозицій. Відповідно до приписів Адміністративно-процесуального Кодексу предметом скарги може бути недбале або неналежне виконання обов'язків компетентними органами чи їхніми працівниками, порушення верховенства права чи інтересів заявників, а також довготривалий та бюрократичний розгляд справ; предметом пропозиції можуть бути питання, що стосуються вдосконалення організації, зміцнення законодавства, поліпшення роботи та запобігання зловживанням, захисту власності, кращого задоволення потреб населення. Пропозиції та скарги повинні бути розглянуті якнайшвидше, але не пізніше 1 місяця з дня їх отримання [6; 13].

Висновки. Викладене дозволяє зробити такі висновки.

1. Тенденції розвитку права людини на звернення у європейському форматі, зокрема в частині стандартів його нормативно-правової фіксації, показують здебільшого єдність національних та європейських суспільно-політичних і правових ідей у питанні його функціонального призначення та слугують додатковим аргументом на користь того, що українська правова модель конституційно-правового закріплення права людини на звернення є невід'ємною органічною складовою частиною європейської правової традиції його розуміння як інструменту комуніка-

тивної взаємодії особи та держави під час прийняття публічних рішень, форми контролю держави з боку громадянського суспільства, а також одного з дієвих механізмів захисту прав, свобод та законних інтересів особи.

2. Натепер формула гарантування права на звернення міститься в конституціях переважної більшості європейських держав. У більшості із цих держав право на звернення є конституційним приписом як гарантована державою можливість звертатися до державних інституцій, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, громадських організацій, як з метою врегулювання власних інтересів або інтересів інших осіб, так і з метою особистої участі в прийнятті публічних рішень.

3. У Конституціях та національному законодавстві країн-членів Європейського Союзу використовується різна термінологія під час унормування права на звернення: право подання петиції, пропозиції та скарги (Польща), право подання меморандумів, заяв та петицій (Естонія), право на звернення (Латвія), право на подання петиції (Литва) тощо. При цьому під терміном «петиція» можуть розумітися різні види звернень: клопотання, заява, підписаний лист, прохання, претензія, скарга та власне електронна петиція як особливий інструмент комунікативної взаємодії особи та державних органів влади.

4. Розгляд нормативно-правового врегулювання права людини на звернення в переважній більшості європейських країн продемонстрував, що право подання електронної петиції до законодавчого органу держави, як правило, має самостійне юридичне визначення, окремо закріплюється в законодавстві та надається лише громадянам цієї держави. Це право розуміється як інструмент безпосередньої демократії та механізм реалізації права на участь в управлінні публічними справами в таких державах, як Естонія, Латвія, Литва, Польща.

Список використаних джерел:

1. Бєлікова М.І. Електронні петиції: переваги та недоліки. *Адміністративне право сучасного етапу державотворення: стан та перспективи розвитку* : зб. наук. пр. за матеріалами І Міжнар. наук.-практ. конф. (21 трав. 2016 р.). Харків, 2016. С. 13–15. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/13014

2. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз (вчиненого в Маастрихті сьомого дня лютого тисяча дев'ятсот дев'яносто другого року) та Договору про функціонування Європейського Союзу (вчиненого в Римі двадцять п'ятого дня березня місяця року одна тисяча дев'ятсот п'ятдесят сьомого). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

3. Конституція Литовської Республіки. Прийнята громадянами Литовської Республіки на референдумі 25 жовтня 1992 року. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm.

4. Конституція Республіки Польща. URL: https://legalns.com/download/books/cons/poland.pdf.

5. Конституция Эстонской Республики. Принята на референдуме 28 июня 1992 года. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/estonia/estoni-r.htm

6. Міжнародний досвід законодавчого регулювання права громадян на звернення. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/piblications/29055.pdf

7. Нестерович В. Інституційне утвердження електронних петицій в Україні в контексті зарубіжного досвіду. *Віче* : Журнал Верховної Ради України. 2015. № 22. Листопад. URL: http://www.viche.info/journal/5005/

8. Патлачук В.Н. Загальна характеристика та кількісні показники Конституції Республіки Польща 1997 року. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.33-2/part_1/46.pdf

9. Плахта Д. Інструмент е-демократії. URL: https://m.day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/instrument-e-demokratiyi

10. Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07.12.2000 р. URL: https://goo.gl/K3vTLc

11. Consolidated version of the treaty on the functioning of the European Union. Official Journal of the European Union 26.10.2012. C 326/47. URL: https://goo.gl/Jxn7qC

12. The Constitution of the Republic of Latvia. URL: http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution. ; Iesniegumu likums. URL: https://m.likumi.lv/doc.php?id=164501

13. Ustawa z dnia 11 lipca 2014. o petycjach. URL: http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20140001195

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.961
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.9

ВАСИЛИК Ю.С.

ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Актуальність теми підтверджується тим, що питання про правові гарантії здійснення будь-якої діяльності, на перший погляд, може здаватися тривіальним, однак і в теорії юридичної науки, і на практиці такі гарантії, а тим більше правові, мають важливе значення, оскільки становлять підґрунтя для формування, розвитку та реалізації будь-якої галузі знань. У контексті того, що правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності, безумовно, є складовою частиною реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, вивчення цього питання має неабияке значення для теорії юридичної науки та юридичної практики здійснення нотаріальної діяльності. У статті поставлені такі теоретично-правові завдання для вивчення й аналізу: дослідження правової природи гарантій як теоретично-правової категорії; визначення ролі правових гарантій у здійсненні нотаріальної діяльності; з'ясування місця, яке займають правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності у реалізації державної правової політики у сфері нотаріату. Визначено, що реалізація державної правової політики з урахуванням правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності має відбуватися і з дотриманням основних тенденцій розвитку та змін у нотаріальній галузі. У свою чергу, правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності посідають важливе місце у реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, оскільки, з одного боку, така політика реалізується на основі дотримання вже наявних гарантій, з іншого – спрямовується на впровадження нових та ефективних змін і нововведень у систему нотаріату й водночас сприяє вдосконаленню чинних і створенню нових правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності. Зроблено висновок, що доцільно доповнити правові гарантії ще двома групами гарантій: правозабезпечувальними та правовідновлюючими.

Ключові слова: *правові гарантії, нотаріальна діяльність, правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності, державна правова політика.*

The relevance of the topic is confirmed by the fact that the question of legal guarantees for the implementation of any activity, at first glance, may seem trivial and has long lost its relevance. However, both in the theory of jurisprudence and in practice, such guarantees, and even more so legal, are important because they form the basis for the formation, development and implementation of any field of knowledge, which in addition to the theoretical component has a practical side. And in the context of the fact that legal guarantees for notarial activities are certainly part of the implementation of state legal policy in the field of notaries, the study of this issue is of great importance for the theory of legal science and legal practice of notarial activities. In this article, the authors set the following theoretical and legal tasks for study and analysis: the study of the legal nature of guarantees as a theoretical and legal category; definition, the role of legal guarantees in the implementation of notarial activities; c) clarification of the place occupied by legal guarantees for the implementation of notarial activities in the implementation of state

© ВАСИЛИК Ю.С. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

legal policy in the field of notaries. It is determined that the implementation of the state legal policy, taking into account the legal guarantees of notarial activity, should take place in compliance with the main trends of development and changes, as occurring in the notarial field. In turn, legal guarantees of notarial activity occupy an important place in the implementation of state legal policy in the field of notaries, because, on the one hand, such a policy is implemented on the basis of existing guarantees, on the other – it aims to implement new and effective changes and innovations. into the notarial system, and at the same time contributes to the improvement of existing and the creation of new legal guarantees for the implementation of notarial activities. It is concluded that it is expedient to supplement the existing legal guarantees with two more groups of guarantees: law security and law restoration.

Key words: *legal guarantees, notarial activity, legal guarantees of notarial activity, state legal policy.*

Вступ. Питання про правові гарантії здійснення будь-якої діяльності, на перший погляд, може здаватися тривіальним і таким, що давно втратило свою актуальність. Однак і в теорії юридичної науки, і на практиці такі гарантії, а тим більше правові, мають важливе значення, оскільки становлять підґрунтя для формування, розвитку та реалізації будь-якої галузі знань. У контексті того, що правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності, безумовно, є складовою частиною реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, вивчення цього питання має неабияке значення для теорії юридичної науки та юридичної практики здійснення нотаріальної діяльності.

Результати дослідження. Нині питанню гарантій як самостійної юридично-правової категорії присвячено чимало праць вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких О.Ф. Скакун, С.С. Алексєєв, А.Ю. Олійник та ін.

Поняття «гарантії» розглядають як соціальне явище, що забезпечує досягнення конкретного результату, створює умови для функціонування певних суспільних відносин [1, с. 130]. Це дуже розповсюджена категорія як у юриспруденції, так і в інших науках. Особливість використання цього поняття в юриспруденції залежить від сфери його застосування та функціональної спрямованості.

Так, О.Ф. Скакун під гарантіями прав, свобод і обов'язків людини та громадянина розуміє систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів і засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист. Авторка зазначає, що відсутність гарантій сприяє тому, що права, свободи й обов'язки людини та громадянина набувають лише форми «заяв про наміри» [2, с. 203].

У свою чергу, С.С. Алексєєв під гарантіями розуміє «умови й особливі юридичні механізми, покликані забезпечити фактичну реалізацію законоположень» [3, с. 135].

На думку А.Ю. Олійника, «гарантії – це відповідні умови та засоби, що сприяють втіленню в життя проголошених прав, свобод і обов'язків» [4, с. 156].

Зіставляючи викладені вище позиції, ми бачимо, що їм властиві певні спільні ознаки. Так, автори розглядають природу поняття «гарантії» через призму того, що вони є своєрідними умовами, засобами, практичними механізмами, основна мета яких – ефективно забезпечувати фактичну реалізацію законодавчих положень (прав, свобод та обов'язків).

Враховуючи викладене вище, наголосимо, що гарантії, а тим більше правові посідають важливе місце у теорії юридичної науки та є тими засобами, за допомогою яких здійснюється реалізація законоположень у практичній площині, в т. ч. й у сфері здійснення нотаріальної діяльності.

П.М. Рабінович зазначає, що гарантії (як правова категорія) – це умови та засоби, принципи та норми, які забезпечують здійснення, охорону та захист відповідних прав, є запорукою виконання державою та іншими суб'єктами правовідносин обов'язків, які покладаються на них із метою реалізації визначених, конституційних прав і свобод людини та громадянина [5, с. 246].

О.Г. Рогова зазначає, що саме завдяки існуванню гарантій права людини стають «владними повноваженнями», а особа отримує можливість діяти на власний розсуд та у власних інтересах. Гарантії – це певні позитивні фактори дійсності, різновид забезпечувальних умов [6, с. 138].

Так, із викладеного вище матеріалу і короткого аналізу думок вітчизняних і зарубіжних вчених бачимо, що практично усі вони сходяться на позиції, що гарантії як теоретично-правова категорія – це засоби, способи, механізми реалізації прав і свобод. По суті так і є. Однак характерною і важливою особливістю гарантій, на нашу думку, має бути також те, що ці способи та

засоби повинні мати відповідне законодавче, нормативно-правове закріплення (якщо розглядати їх із можливістю практичного використання).

Звичайно, з позиції теорії юридичної науки вищевикладений підхід авторів нами підтримується. Більше того, вважаємо, що підхід до визначення поняття «гарантій» як засобів, способів, умов, механізмів реалізації в теорії юридичної науки є перехідним етапом до того, що гарантії є важливим практичним засобом забезпечення, виконання, дотримання та захисту (першочергово) прав і свобод особи незалежно від сфери їх застосування.

На нашу думку, ***гарантії як теоретично-правова категорія*** *– це належним чином розроблені, проголошені та забезпеченні умови, засоби, способи та механізми реалізації (забезпечення, використання, охорони та захисту) прав і свобод особи в тій чи іншій сфері відносин, які мають належне нормативно-правове закріплення і є обов'язковими для дотримання та виконання усіма суб'єктами правовідносин.*

Тут зробимо маленьке уточнення щодо поняття «реалізації», використаного у дефініції поняття «гарантія». Так, вважаємо, що реалізацію потрібно розглядати максимально повно й об'ємно, тому у визначенні наголошено, що реалізація включає в себе: забезпечення, використання, охорону та захист.

Продовжуючи зазначимо, що, займаючись дослідженнями питання гарантій, науковці розподіляють їх на певні види, групи. Це дає змогу систематизувати матеріал, який опрацьовується у процесі досліджень, а також структурувати систему гарантій, притаманну тій чи іншій галузі знань. Зазвичай у юридичній літературі класифікація гарантій прав поєднує в собі дві основні групи: загальносоціальні (загальні) та юридичні (спеціальні). Досліджуючи питання правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності як складової частини реалізації державної правової політики, ми зупинимося на вивченні саме юридичних (спеціальних) гарантій.

Вважаємо, що важливо розуміти та розділяти два основні блоки / системи гарантій нотаріальної діяльності, за відсутності та без дотримання яких складно забезпечити належну нотаріальну діяльність. Так, на нашу думку, *однією з таких систем виступають гарантії щодо організації нотаріальної діяльності, інша стосується безпосередньої нотаріальної діяльності, де основні правовідносини складаються між нотаріусами та іншими суб'єктами (учасниками), які мають потребу чи зацікавленість в отриманні нотаріальних послуг.*

Так, К. Досінчук вважає, що юридичними гарантіями організації нотаріату в Україні є встановлені в Конституції та законах України правові засоби, спрямовані на забезпечення організації та функціонування системи нотаріату, його самостійність та ефективність. Відповідно до позиції автора складовою частиною забезпечення діяльності нотаріату в Україні є сукупність певних гарантій (загальних і спеціальних) і здійснюване державою за допомогою правових приписів і засобів упорядкування суспільних відносин у сфері нотаріату щодо їх юридичного закріплення, реалізації, контролю, охорони та захисту [7, с. 211].

У контексті гарантій організації нотаріальної діяльності цікавою та такою, що заслуговує на увагу, є позиція В.В. Баранкової, котра вважає, що «гарантії нотаріальної діяльності – це сукупність вимог до здійснення нотаріальної діяльності, які забезпечують виконання її завдань і відбивають її сутність. Також гарантії нотаріальної діяльності становлять закріплений нормами нотаріального права комплекс заходів і засобів, покликаних забезпечити усім суб'єктам нотаріальних правовідносин можливість використовувати надані їм права та виконувати покладені на них обов'язки. Гарантії нотаріальної діяльності спрямовані на те, щоб забезпечити дотримання прав заінтересованих осіб, а також відповідний статус нотаріуса в межах нотаріальних процесуальних правовідносин як суб'єкта – носія публічної влади й одночасно як незалежного арбітра, юридичного радника сторін» [9].

З наведених вище позицій авторів вбачаємо, що вони, вивчаючи питання гарантій організації нотаріальної діяльності, звертають особливу увагу на конституційне, законодавче закріплення таких гарантій. Також проаналізовані вище позиції авторів сходяться і в тому, що організаційні гарантії нотаріальної діяльності мають бути спрямовані на забезпечення дотримання статусу нотаріуса та створення належних умов для ефективної реалізації повноважень, якими наділено нотаріат, із метою надання якісних і своєчасних послуг іншим учасникам нотаріального процесу, які мають у таких послугах потребу чи зацікавленість.

Також зазначимо, що організаційні гарантії нотаріальної діяльності насамперед проявляються у забезпеченні рівних умов доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю. М. Долинська вказує, що таке забезпечення відбувається шляхом: встановлення єдиних вимог для претендентів на посаду нотаріуса, чіткої регламентації як порядку проведення кваліфікаційного іс-

питу, так і рівних для всіх осіб умов доступу до інформації стосовно процедури проведення іспиту, місця складання та тривалості іспиту, а також щодо кількості та ступеня складності екзаменаційних завдань і відкритості інформації про результати іспиту. Державні гарантії поширюються і на забезпечення здійснення професійної нотаріальної діяльності, зокрема держава гарантує рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності [10, с. 70].

Отже, як ми бачимо, юридична наука теж певною мірою розмежовує правові гарантії нотаріальної діяльності на організаційні та такі, що безпосередньо покликані забезпечувати здійснення нотаріальної діяльності.

У ст. 3 Основного Закону нашої держави зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [11]. Ст. 32 Конституції встановлює, що не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [11]. У ст. 59 цього ж закону вказано, що кожен має право на професійну правничу допомогу [11].

Вважаємо, що саме такі конституційні норми є об'єктивною правовою основою, а це зумовлює необхідність впровадження та дотримання гарантій у нотаріальній діяльності під час здійснення нотаріального процесу.

М.В. Бондарєва зазначає, що під гарантіями нотаріальної діяльності слід розуміти правові засоби, які у сукупності (системі) забезпечують належну реалізацію наданих прав і виконання обов'язків всіма суб'єктами нотаріальних правовідносин [8, с. 80]. Таке теоретичне визначення можна взяти до уваги для подальшої роботи. Однак, на нашу думку, важливо також, щоб у самій дефініції поняття «гарантій нотаріальної діяльності» було вказано про їхнє законодавче закріплення та забезпечення.

У зв'язку з цим та з урахуванням проаналізованого матеріалу вважаємо за доцільне навести власне визначення дефініції поняття «гарантії нотаріальної діяльності». Так, на наш погляд, під ***правовими гарантіями нотаріальної діяльності*** *розуміються гарантовані та забезпечені державою рівні умови доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю та рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності, а також належним чином розроблені, проголошені та забезпечені умови, засоби, способи та механізми реалізації (забезпечення, використання, охорони та захисту) прав і свобод особи, які мають належне нормативно-правове закріплення і є обов'язковими для дотримання та виконання усіма суб'єктами нотаріальних правовідносин.*

Також маємо відзначити, що правові гарантії нотаріальної діяльності відіграють важливу роль у її здійсненні. Так, завдяки існуванню цих гарантій і їх законодавчому закріпленню нотаріальна діяльність уже сама по собі має характерні гарантійні особливості. Тобто завдяки правовим гарантіям її суть проявляється в націленості на ефективне виконання повноважень представниками нотаріального корпусу та досягнення потрібного результату для клієнтів, учасників нотаріальних правовідносин.

Далі доцільно зазначити, що у чинному Законі України «Про нотаріат» міститься окрема стаття під назвою «Гарантії нотаріальної діяльності». Відповідно до її змісту держава гарантує і забезпечує рівні умови доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю та рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності. Будь-яке втручання в діяльність нотаріуса, зокрема з метою перешкоджання виконанню ним своїх обов'язків або спонукання до вчинення ним неправомірних дій, у т. ч. вимагання від нього, його помічника, інших працівників, котрі перебувають у трудових відносинах із нотаріусом, відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, забороняється і тягне за собою відповідальність згідно із законодавством. Обшук, виїмка, огляд робочого місця (контори) провадяться на підставі та в порядку, встановлених законом [12]. Вилучення (виїмка) реєстрів нотаріальних дій і документів, переданих нотаріусу на зберігання в порядку, передбаченому цим Законом, а також печатки нотаріуса не допускається. Такі реєстри нотаріальних дій, документи чи печатка нотаріуса можуть бути надані суду за мотивованою постановою суду тільки для огляду і повинні бути повернуті судом негайно після огляду [12].

З наведеного вбачається, що держава на законодавчому рівні закріпила правові гарантії для здійснення нотаріальної діяльності. Законодавець визначив і закріпив відповідні гарантійні умови для здійснення нотаріусами їхньої діяльності, включаючи організаційну та безпосередньо-нотаріальну складові частини гарантійного забезпечення.

До *правових гарантій організаційного характеру* здійснення нотаріальної діяльності, на нашу думку, варто віднести:

– рівні умови доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю та рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності.

Гарантіями забезпечення безпосереднього здійснення нотаріальної діяльності є:

– заборона будь-якого втручання в діяльність нотаріуса, зокрема з метою перешкоджання виконанню ним своїх обов'язків або спонукання до вчинення ним неправомірних дій, у т. ч. вимагання від нього, його помічника, інших працівників, які перебувають у трудових відносинах із нотаріусом, відомостей, що становлять нотаріальну таємницю;

– наявність законодавчо закріпленого обов'язку відповідальності за таке втручання.

Також у профільному законі закріплено ще ряд гарантій, які, на нашу думку, доцільно віднести до групи *організаційно-захисних*. Такими є:

– проведення обшуку, виїмки, огляду робочого місця (контори) нотаріуса на підставі та в порядку, встановленому законом;

– не допущення вилучення (виїмки) реєстрів нотаріальних дій і документів, переданих нотаріусу на зберігання в порядку, передбаченому цим Законом, а також печатки нотаріуса;

– можливість надання для суду (за необхідності) реєстрів нотаріальних дій, документів чи печатки нотаріуса тільки за наявності мотивованої постанови суду тільки для огляду й обов'язковість повернення їх судом негайно після огляду.

У контексті розгляду питання про роль правових гарантій у здійсненні нотаріальної діяльності вважаємо за доречне доповнити їх ще деякими групами гарантій. Такими, на наш погляд, мають стати групи *правозабезпечувальних і правовідновлюючих правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності.*

До групи правозабезпечувальних правових гарантій варто віднести:

– недопущення безпідставного та незаконного позбавлення права на заняття нотаріальною діяльністю чи безпідставного анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;

– недопущення незаконного та надмірного контролю за здійсненням нотаріальної діяльності;

– своєчасне внесення змін до нотаріального та іншого законодавства та забезпечення його реалізації на практиці для нотаріусів.

До групи правовідновлючих правових гарантій пропонуємо включити:

– негайне припинення будь-яких неправомірних і незаконних втручань у нотаріальну діяльність;

– відновлення порушеного права на зайняття нотаріальною діяльністю в рамках строків, у порядку і на умовах, визначених законом.

Вважаємо, що запропоновані нами групи правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності є доречними, і за їх допомогою комплекс правових гарантій, яким забезпечується здійснення нотаріальної діяльності, стане більш ґрунтовним і повним.

Щодо питання про з'ясування того, яке місце займають правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності у реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, то варто розпочати із визначення поняття державної правової політики у сфері нотаріату.

Так, на нашу думку, ***державна правова політика у сфері нотаріату як об'єкт адміністративно-правового регулювання має розумітися*** *як своєрідна програма діяльності та концептуального розвитку галузі, що базується на правових принципах і нормах, спрямована на реформування системи органів нотаріату, впровадження нових підходів у роботу нотаріату і створення для цього сприятливих законодавчих та інформаційно-технічних умов, забезпечення дієвої організації та координації роботи нотаріату, вжиття заходів щодо ефективного функціонування механізму єдиної державної системи державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з метою розвитку правової свідомості та правової культури суспільства й удосконалення законодавчого регулювання реалізації конституційних прав людини та громадянина через призму нотаріальної діяльності.*

Із тексту наведеного вище поняття вбачається, що державна правова політика, серед іншого, проявляється і шляхом *впровадження нових підходів у роботу нотаріату та створення для цього сприятливих законодавчих та інформаційно-технічних умов, забезпечення дієвої організації та координації роботи нотаріату.* Тобто можемо констатувати, що реалізація державної правової політики у сфері нотаріату проявляється як у виробленні та закріпленні правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності (*впровадженні нових підходів у роботу нотаріату та створенні для цього сприятливих законодавчих та інформаційно-технічних умов*), так і шляхом

безпосередньої реалізації вже наявних гарантій (*забезпечення дієвої організації та координації роботи нотаріату*).

Отже, реалізуючи державну правову політику у сфері нотаріату, держава в особі уповноважених органів, посадових осіб і безпосередньо представників нотаріату спрямовує свою діяльність на створення ефективних умов, правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності. Важливим є те, що при дотриманні та виконанні правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності як складової частини реалізації державної правової політики потрібно орієнтуватися і на основні тенденції розвитку та змін у загальній системі нотаріату.

Такими основними тенденціями розвитку та змін сьогодні є: 1) створення єдиного Електронного реєстру вчинення нотаріальних дій, так званого е-нотаріату, впровадження якого ініціюється Нотаріальною палатою України; 2) створення системи єдиного нотаріату на базі приватного; 3) розширення повноважень нотаріусів (здійснення нотаріусами медіації у сфері сімейного та цивільного права; запровадження можливості попереднього забезпечення нотаріусом доказів, необхідних у суді або адміністративному органі; запровадження можливості позасудового встановлення нотаріусом фактів, що мають юридичне значення (встановлення родинних стосунків, реєстрації народження, усиновлення, шлюбу, розлучення тощо); 4) законодавчі зміни у сфері державної реєстрації; 5) саморегулювання нотаріальної сфери діяльності на чолі з Нотаріальною палатою України [13].

Вважаємо, що реалізація державної правової політики з урахуванням правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності має відбуватися і з дотриманням основних тенденцій розвитку та змін у нотаріальній галузі. У свою чергу, правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності посідають важливе місце у реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, оскільки, з одного боку, така політика реалізується на основі дотримання вже наявних гарантій, з іншого – спрямовується на ефективні зміни та нововведення у систему нотаріату і водночас сприяє вдосконаленню наявних і створенню нових правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності.

Висновки. У цій статті досліджувалися питання, пов'язані з вивченням природи правових гарантій як теоретично-правової категорії, їхньої ролі у здійсненні нотаріальної діяльності, з'ясуванням місця правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності як складової частини реалізації державної правової політики. Наведено визначення поняття гарантій як теоретично-правової категорії, запропоновано власне визначення поняття «правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності»; проаналізовано законодавчо закріплені гарантії здійснення нотаріальної діяльності й умовно розділено їх на групи (організаційні, гарантії забезпечення безпосереднього здійснення нотаріальної діяльності, організаційно-захисні). Також було запропоновано доповнити наявні правові гарантії ще двома групами гарантій: *правозабезпечувальними* та *правовідновлюючими.* Крім цього, визначено, що правові гарантії здійснення нотаріальної діяльності посідають важливе місце у реалізації державної правової політики у сфері нотаріату, оскільки, з одного боку, така політика реалізується на основі дотримання вже наявних гарантій, з іншого – спрямовується на ефективні зміни та нововведення у систему нотаріату і водночас сприяє вдосконаленню наявних і створенню нових правових гарантій здійснення нотаріальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Словник іншомовних слів / уклад. : С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.
2. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
3. Алексеев С.С. Право и перестройка: вопросы, раздумья, прогнозы. Москва : Юрид. лит, 1983. 234 с.
4. Теорія держави і права : навчальний посібник / Олійник А.Ю., Гусарєв С.Д., Слюсаренко О.Л. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.
5. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2004. 464 с.
6. Рогова О.Г. Право на життя в системі прав людини : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2006. 21 с.
7. Досінчук К. Гарантії забезпечення діяльності нотаріату в Україні. *Публічне право.* 2014. № 3. С. 206–212.
8. Бондарєва М.В. Гарантії нотаріальної діяльності. *Університетські наукові записки*. 2010. № 2 (34). С. 79–82.

9. Баранкова В.В. Гарантії нотаріальної діяльності. URL: http://www.reallook.com.ua/4839/garanti%D1%97notarialno%D1%97-diyalnosti/.

10. Долинська М. Гарантії нотаріального процесу як складові гарантій нотаріальної діяльності в Україні.URL: http://ena.lp.edu.ua.

11. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

12. Про нотаріат : Закон України від 02 вересня 1993 р. № 3425-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12.

13. 5 найважливіших змін, необхідних нотаріату України. URL: https://jurliga.ligazakon.net/experts/252/899_5-nayvazhlivshikh-zmn-neobkhdnikh-notaratu-ukrani.

УДК 347.1:340.132(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.10

ЗАВАЛЬНЮК С.В.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОГАЛИНИ В ЦИВІЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ В ПАРАДИГМІ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Основним питанням цієї праці є співвідношення понять «право» і «законодавство». Часто в науковій літературі можна побачити, що прогалини у праві та прогалини в законодавстві науковцями не розрізняються. Для їх розрізнення звернемося до визначення та співвідношення понять цивільного права (системи цивільного права) та цивільного законодавства (системи цивільного законодавства). Загалом система права і система законодавства взаємодіють одне з одним, вони є взаємопроникними. Так, система законодавства містить у собі систему права, закріплює його і фактично є його зовнішнім проявом. Водночас ці терміни мають суттєві відмінності, зокрема відрізняються складовими елементами.

Дослідженням питання природи правових прогалин займалися Р. Авалян, В.І. Акімов, С.С. Алексеєв, М.Т. Алімбеков, Н.А. Гущина, А.І. Дрішлюк, В.К. Забігайло, О.М. Калашник, С.І. Клім, О.В. Колотова, Н.І. Костова, В.В. Лазарєв, А.М. Майданюк, П.Е. Недбайло, А.С. Піголкін, С. Погребняк, І.І. Поляков, А.А. Степанюк, Ф.М. Сулейманов, В. Тарануха, О.М. Тарнопольська, Ф.Р. Уранський, Б.В. Фасій, Є.О. Харитонов, М.В. Цвік, Л.С. Явіч, О.М. Ярошенко та багато інших. Однак переважна більшість із вказаних авторів майже завжди ототожнюють поняття «прогалини у праві» та «прогалини у законодавстві» або ж зовсім не розглядають цивільно-правовий аспект поставленого питання, що додає нашій статті актуальності.

У статті визначено поняття прогалин у цивільному законодавстві України в контексті парадигми співвідношення понять цивільного права і цивільного законодавства України. Також окреслено різні підходи до визначення цих понять. Обґрунтовано доречність використання визначення цивільного законодавства, наданого в рішенні Конституційного Суду України.

Ключові слова: *акт цивільного законодавства, законодавство, прогалини, прогалини в цивільному законодавстві, прогалини в цивільному праві, цивільне законодавство, цивільне право.*

The cornerstone of this work is the correlation of concepts of law and legislation. Often in the scientific literature you can see that the concept of gaps in law and gaps in legislation by scientists do not differ. But in order to distinguish between these two concepts, we

© ЗАВАЛЬНЮК С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права (Національний університет «Одеська юридична академія»)

turn to the definition and correlation of the concepts of civil law (civil law system) and civil legislation (civil legislation system). In general, the system of law and the system of legislation interact with each other, they are bi-pervasive, so, the system of legislation includes a system of law, consolidates it and is actually its external manifestation. At the same time, these terms have significant differences, in particular, they differ in their constituent elements. Thus, the rule of law is the primary element of the legal system, while the article of the normative legal act is the initial component of the legal system.

A study of the legal nature of legal gaps was raised one way or another in their works: R. Avalyan, V.I. Akimov, S.S. Alekseev, M.T. Alimbekov, N.A. Gushchina, A.I. Drishlyuk, V.K. Zabigailo, O.M. Kalashnik, S.I. Klim, O.V. Kolotova, N.I. Kostova, V.V. Lazarev, A.M. Maidanyuk, P.E. Nedbaylo, A.S. Pigolkin, S. Pogrebnyak, I.I. Poliakov, A.A. Stepanyuk, F.M. Suleymanov, V. Taranukha, O.M. Tarnopolska, F.R. Uransky, B.V. Fasiy, Ye.O. Kharitonov, M.V. Zwick, L.S. Yavich, O.M. Yaroshenko and many others. However, the vast majority of these authors exploring the issue of gaps almost always equate the concept of gaps in law and gaps in legislation. Also, most of these authors did not consider the civil law aspect of the question at all, which makes this article even more relevant.

The article defines the concept of a gap in the civil legislation of Ukraine in the context of the paradigm of the relationship between the concepts of the civil law of Ukraine and the civil legislation of Ukraine. Also, the work defines various approaches to the definition of these concepts. It is proposed and justified to use the definition of the concept of civil legislation, which is provided in the decision of the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: *civil law act, legislation, gaps, gaps in civil legislation, gaps in civil law, civil legislation, civil law.*

Вступ. Основним питанням цієї праці є співвідношення понять «право» і «законодавство». Часто в науковій літературі можна побачити, що прогалини у праві та прогалини в законодавстві науковцями не розрізняються. Для їх розрізнення звернемося до визначення та співвідношення понять цивільного права (системи цивільного права) та цивільного законодавства (системи цивільного законодавства).

Дослідженням питання природи правових прогалин займалися Р. Авалян, В.І. Акімов, С.С. Алексеєв, М.Т. Алімбеков, Н.А. Гущина, А.І. Дрішлюк, В.К. Забігайло, О.М. Калашник, С.І. Клім, О.В. Колотова, Н.І. Костова, В.В. Лазарєв, А.М. Майданюк, П.Е. Недбайло, А.С. Піголкін, С. Погребняк, І.І. Поляков, А.А. Степанюк, Ф.М. Сулейманов, В. Тарануха, О.М. Тарнопольська, Ф.Р. Уранський, Б.В. Фасій, Є.О. Харитонов, М.В. Цвік, Л.С. Явіч, О.М. Ярошенко та багато інших. Однак переважна більшість із вказаних авторів майже завжди ототожнюють поняття «прогалини у праві» та «прогалини у законодавстві» або ж зовсім не розглядали цивільно-правовий аспект поставленого питання, що додає нашій статті актуальності.

Постановка завдання. Метою статті є визначення прогалин у цивільному законодавстві України в парадигмі співвідношення понять цивільного права та цивільного законодавства України.

Результати дослідження. Взаємозалежність між системою права і системою законодавства традиційно розглядається через призму таких філософських категорій, як форма і зміст, які перебувають у постійній взаємодії між собою. Зміна форми завжди приводить до зміни змісту і навпаки, що притаманно будь-якому явищу. Законодавство держави є формою вираження «законодавчого права», а саме права, сформованого з урахуванням потреб і настроїв у суспільстві у процесі законотворчої діяльності компетентного державного органу. Таким чином, поняття системи права виражає внутрішній бік права – його зміст; у свою чергу, поняття системи законодавства виражає головний зовнішній бік права. Для більшості країн світу, особливо для країн континентальної Європи, притаманне вираження права у формі закону, а системи права – у формі законодавства [4].

Загалом система права і система законодавства взаємодіють одне з одним, вони є взаємопроникними. Так, система законодавства містить у собі систему права, закріплює його і фактично є його зовнішнім проявом. Водночас ці терміни мають суттєві відмінності, зокрема відрізняються складовими елементами. Норма права є першочерговим елементом системи права, тоді як стаття нормативно-правового акта є початковою складовою частиною системи законодавства [1].

Істотною відмінністю є також те, що нормативно-правовий акт становить складову частину системи законодавства, проте він може містити в собі норми різних галузей права, прикладом

можуть слугувати закони, які регулюють проведення виборів, чи Закон України «Про захист прав споживачів», що мають міжгалузевий характер. Так, предмет правового регулювання вищезазначених нормативно-правових актів певною мірою збігається з предметами правового регулювання як конституційного права, так і цивільного й адміністративного права.

Система законодавства має свою внутрішню будову, включає у себе галузеве, внутрішньогалузеве і комплексне законодавство. Система права – це абстрактне поняття, воно відображає сформовані закономірності суспільного життя і їхнє правове регулювання. Кожна новостворена норма права органічно входить у відповідну галузь права. У формуванні системи законодавства переважає суб'єктивний фактор – воля законодавця. Законодавчий орган має право на свій розсуд визначити назву закону, предмет його регулювання й особливості змісту.

За загальноприйнятим розумінням законодавство є сукупністю чинних нормативно-правових актів. У широкому значенні термін «законодавство» включає в себе всі без винятку види нормативно-правових актів, у вузькому значенні – це сукупність актів вищої юридичної сили, тобто законів. Кваліфікуючою ознакою законодавства у вузькому сенсі є його порядок прийняття представницьким органом державної влади, а саме в законодавчій процедурі. Поняття законодавства має не тільки спеціальний, але і загальновживаний, звичайний сенс – сукупність усіх джерел і форм права. Також у поняття законодавства входить діяльність правотворчого органу, а саме вищого законодавчого органу та вищих органів виконавчої влади держави з правового регулювання суспільних відносин у державі шляхом прийняття законів та інших нормативних правових актів, їх зміни та скасування [5, с. 127].

Аналізований термін можна розглядати також із позиції формального і матеріального підходу. Так, законодавством у формальному сенсі називаються акти, які за загальним правилом приймає законодавець. У матеріальному сенсі законодавство становлять всі правові акти державної влади [1]. У сучасній законотворчості використовують обидва, вузький і широкий підходи до визначення цього терміна. У широкому сенсі система законодавства розуміється як сукупність всіх нормативно-правових актів, а у вузькому – тільки як закони.

У ст. 5 ЦК України використовується поняття «акти цивільного законодавства», яке можна тлумачити як широке розуміння терміна цивільного законодавства. Таке вживання широкого підходу до визначення терміна «законодавство» здається цілком логічним, оскільки Конституцією України встановлено, що підзаконні акти повинні прийматися на підставі та відповідно до законів (ст. 106, 113 Конституції України). Однак такий підхід виражено не чітко, і тривалий час використання терміна супроводжувалося суперечками через формулювання: «Цивільні відносини можуть регулюватися актами Президента України у випадках, встановлених Конституцією України. Актами цивільного законодавства є також постанови Кабінету Міністрів України» [8]. Найбільш точно сформульовані в Цивільному кодексі України межі відомчої правотворчості: «Якщо постанова Кабінету Міністрів України суперечить положенням цього Кодексу або іншому закону, застосовуються відповідні положення цього Кодексу або іншого закону» [8] (ч. 4 ст. 5 ЦК України). За такого формулювання можна було тлумачити «законодавство» у вузькому розумінні, оскільки відомча правотворчість дозволяється законом, який, природно, приймається раніше.

У вітчизняній науковій доктрині у розуміння поняття «законодавство» внесло ясність Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. у справі № 17/81-97, однак слід врахувати, що це рішення було прийнято у справі за конституційним зверненням із приводу офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 КЗпП України (стосовно трудового права), але надалі у практиків і багатьох науковців відпали підстави для суперечок. Так, Конституційний Суд України вважає, що поняття «законодавство» слід розуміти в «широкому» значенні. На його думку, цей термін повинен включати як закони, так і інші нормативні акти, а саме: закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їхніх повноважень і відповідно до Конституції України і законів України [3]. Враховуючи зазначене, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що подібне визначення законодавства стосується тільки ч. 3 ст. 21 КЗпП України, далі в рішенні нічого не йдеться про використання терміна в інших випадках. Так, в одних нормативно-правових актах під поняттям «законодавство» необхідно вважати лише закони, тоді як згідно зі ст. 21 КЗпП України – всі нормативно-правові акти та міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України. На превеликий жаль, Конституційний Суд не пояснив, яким чином можна визначити, що саме мав на увазі законодавець, коли використовував термін «законодавство» в тому чи іншому нормативно-правовому акті [8].

За відсутності твердої визначеності у рішенні Конституційного Суду України, не будучи жорсткими противниками вищезазначеного підходу до визначення терміна «законодавство», Є.О. Харитонов та О.І. Харитонова пропонують альтернативний підхід. На їхню думку, слід враховувати можливість розширеного тлумачення поняття «цивільне законодавство», що ґрунтується на системному тлумаченні назви та змісту положень глави 1 ЦК України, за якого до форм цивільного законодавства належать не лише акти цивільного законодавства, але й інші види норм і загальнообов'язкові правила у цій галузі (у главі 1 ЦК України, яка називається «Цивільне законодавство України», поряд з актами цивільного законодавства, згадуються також договори і звичаї). За такого широкого розуміння категорії «цивільне законодавство» функції норм законодавства виконують договори та звичаї, за допомогою яких компенсується «неповнота правового регулювання» [6, с. 13].

Такий підхід, звісно, має право на існування, проте, хоча глава 1 ЦК України й називається «цивільне законодавство», не варто ігнорувати, що ст. 6, 7 ЦК України вбачають саме співвідношення взаємодії актів цивільного законодавства, цивільно-правового договору і правового звичаю у врегулюванні цивільних правовідносин. У свою чергу, поняття «акти цивільного законодавства» повністю збігається з визначенням законодавства, наданим Конституційним Судом України. Таким чином, дивлячись на назву глави 1 ЦК України, не можна говорити з цілковитою впевненістю, що законодавець включає до поняття «цивільне законодавство» цивільно-правовий договір і правовий звичай.

Заради унеможливлення неправильного розуміння правового поняття «законодавство» й урегулювання інших труднощів буде доречно прийняти новий законодавчий акт, яким би були передбачені чіткі уніфіковані визначення термінів «закон», «законодавство», «підзаконний нормативний акт», «локальний нормативний акт» та інші для всіх галузей права [9, с. 73], зокрема цивільного права. Наукові доробки стосовно теорії про важливість прийняття такого спеціального закону належать таким науковцям, як С.С. Алексєєв, А.С. Піголкін, С.А. Поленіна, П.Н. Рабінович, Ю.А. Тихомиров, М.В. Цвік та ін. Тривалий час зазначені правознавці були й лишаються пропагандистами й ентузіастами прийняття так званого закону про закони, доцільність розробки якого є результатом численних наукових досліджень. Водночас, враховуючи беззаперечну й важливу роль учених-правників, варто звернути увагу на першочергову необхідність у прийнятті вищезазначеного закону, зумовлену проблематикою національної законотворчості, правової системи та встановленої практики реалізації приписів актів цивільного законодавства, адже слушним є твердження, що немає нічого більш сильного, ніж ідея, час якої настав [9, с. 73].

Неможливо оминути увагою думку Л.О. Горбунової, котра стверджує, що Закон України «Про нормативні правові акти» дав би можливість систематизувати всю сукупність нормативно-правових актів і визначив би вимоги до їхнього змісту, форми та наукового обґрунтування [2, с. 19].

Беручи до уваги твердження О.М. Ярошенка (який досліджував проблематику прогалин законодавства в контексті трудових відносин), можна стверджувати, що у зв'язку з багатозначним розумінням поняття «законодавства» існує декілька тлумачень «прогалин у цивільному законодавстві», а саме вузьке і широке. У вузькому розумінні зазначений термін полягає у відсутності відповідного нормативно-правового акта (закону чи будь-якого підзаконного нормативно-правового акта), прийнятого у порядку, встановленому органом законодавчої влади. Це поняття за своїм значенням не є тотожним змісту «прогалин у цивільному праві», проте можливо його ототожнити із «прогалинами в цивільному законодавстві» у широкому сенсі [9, с. 71]. Другий підхід запропонований Є.О. Харитоновим, за умови, що останнє охоплює не тільки всі нормативні правові акти, які містять первинні правові норми, а й цивільно-правові договори та правові звичаї.

Висновки. На підставі всього вищевказаного пропонуємо розуміти у значенні цивільного права як галузі національного права України сукупність концепцій, ідей і правових норм, що на принципах диспозитивності, юридичної рівності й ініціативи сторін установлюють статус приватної особи та забезпечують захист її інтересів [8, с. 30]. У свою чергу, для розуміння поняття «цивільне законодавство України» пропонуємо використовувати визначення, надане Конституційним Судом України як єдине офіційне, на яке посилаються правозастосовувачі та за яким цивільне законодавство України становить систему норм, що регулює цивільні відносини. До цієї системи норм належать: закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їхніх повноважень і відповідно до Конституції України і законів України [3]. Отже, поняття галузі цивільного права є ширшим, ніж поняття цивільного законодавства, адже останнє є лише одні-

єю з форм вираження цивільного права і включає в себе лише норми, що регулюють цивільні правовідносини, а згідно з тлумаченням, наданим Конституційним Судом України, лише норми, які містяться в актах цивільного законодавства і міжнародних договорах публічного права, що регулюють цивільні відносини.

Таким чином, прогалина в цивільному законодавстві є відсутністю нормативного врегулювання цивільних відносин і виражається у відсутності належної норми в законах України, чинних міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постановах Верховної Ради України, указах Президента України, декретах і постановах Кабінету Міністрів України, прийнятих у межах їхніх повноважень і відповідно до Конституції та законів України. Прогалина у праві є ширшим поняттям, вона може становити відсутність такої норми в цивільно-правовому договорі, звичаї, судовій практиці, або навіть відсутність такої ідеї чи концепції, вираженої в науковій доктрині чи римському праві тощо.

Список використаних джерел:

1. Бошно С.В. Система права и система законодательства. *Право и современные государства*. 2013. № 5. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/sistema-prava-i-sistema-zakonodatelstva.

2. Горбунова Л. Конституційні засади забезпечення законності у нормотворчості. *Право України.* 2004. № 7. С. 15–20.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») : Рішення конституційного суду України від 09 липня 1998 р. № 17/81-97. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98.

4. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта; ЦУП, 2011. 524 с. URL: https://westudents.com.ua/glavy/70152-9-progalini-v-zakonodavstv-ta-sposobi-h-podolannya-analogya-zakonu-analogya-prava-subsidarne-zastosuvannya-norm-prava.html.

5. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Д. Крупчан, В.С. Ковальський та ін. ; за заг. ред. О.В. Зайчука ; НДІ приватного права і підприємництва НАПрН пов. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 408 с.

6. Харитонов Є.О., Хритонова О.І. «Прогалини» у цивільному законодавстві та їхнє подолання у процесі юрисдикційної діяльності / НУ ОЮА. *Цивільне судочинство у світлі судової реформи в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. ім. Ю.С. Червоного (м. Одеса, 18 груд. 2015 р.). 2015. С. 11–14.

7. Цивільне право України : у 2 т. : підручник / за ред. Є.О. Харитонова, Н.Ю. Голубєвої. Харків : Одіссей. Т. 1. 2008. 832 с.

8. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

9. Ярошенко О.М. Розмежування прогалин із суміжними юридичними категоріями у трудовому праві. *Проблеми законності.* 2009. Вип. 105. С. 71–77.

УДК 347.633
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.11

КАЛІНЮК А.Л.

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ СІМЕЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА УЧАСТІ ВІТЧИМА, МАЧУХИ

У статті окреслено загальнотеоретичні засади щодо підстав виникнення сімейних правовідносин за участі вітчима, мачухи в сімейному праві України. Автором підкреслюється, що важливу частину суспільних відносин складають сімейно-правові відносини. Зазначається, що трансформація поняття сім'ї як сімейно-правової категорії в умовах сьогодення багато в чому зумовлена змінами соціальної характеристики відповідного інституту. На зміст сімейних правовідносин неабияк вплинуло значне розширення кола їх учасників. Вказується, що всі ці обставини вимагають більш якісного підходу до питання правового регулювання сімейних відносин, де його суб'єктами виступають вітчим (мачуха), пасинок, падчерка. Акцентується увага на тому, що від належного обґрунтування цього регулювання залежить стан сімейних відносин у суспільстві, визначеність поведінки окремих осіб, які є учасниками сімейних та суспільних відносин, їхнє соціальне становище і правовий стан, навіть їхнє сприйняття світу і життя взагалі.

Здійснено аналіз доктрини щодо понять «вітчим» і «мачуха» та запропоновано власне визначення таких дефініцій, висунуто пропозицію про необхідність закріплення цих понять в сімейному законодавстві, як це зроблено, приміром, до таких понять, як патронатні вихователі, прийомні батьки та батьки-вихователі.

Зроблено висновок: офіційне тлумачення цих понять сімейним законодавством зніме будь які спірні або ж дискусійні аспекти цієї проблематики та сприятиме більш ефективному регулюванню сімейних відносин за участі вітчима (мачухи), пасинка (падчерки), в тому числі і з питань сімейно-правової відповідальності

Проаналізовано підстави виникнення сімейних відносин, які закріплені чинним Сімейним кодексом України та іншими актами сімейного законодавства. Особливу увагу приділено питання щодо виникнення сімейних правовідносин за участі вітчима, мачухи. Обґрунтовано, що підставою виникнення сімейного правовідношення за участі вітчима, мачухи є укладення між ними шлюбу.

Ключові слова: *шлюб, сім'я, сімейні правовідносини, член сім'ї, вітчим, мачуха, пасинок, пасербиця.*

The article outlines general theoretical principles of the grounds for family jural relations with the participation of stepfather, stepmother in family law of Ukraine. The author emphasizes that family jural relations are an important part of social relations. It is noted that the transformation of the concept of the family as a family-law category, in today's conditions, is largely due to changes in the social characteristics of corresponding institution. The content of family jural relations was greatly influenced by the significant expansion of the circle of their participants. It is pointed out that all these circumstances require to improve the approach to the legal regulation of family relations, where their subjects are stepfather (stepmother), stepson, stepdaughter. Emphasis is placed on the fact that the state of family relations in society, the definite behavior of individuals who are participants in family and social relations, their social status and legal status, even their perception of the world and life in general depend on the proper substantiation of this regulation.

The author analyzes the doctrine of the concepts of "stepfather" and "stepmother" and proposes his own definitions of such terms and suggests the need to enshrine these concepts in family law, as is done, for example, regarding such concepts as foster carers, adopting parents and foster parents.

© КАЛІНЮК А.Л. – старший викладач кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

The conclusion is drawn: the official interpretation of these concepts by family law will remove any controversial or debatable aspects of this issue and contribute to more effective regulation of family relations with the participation of stepfather (stepmother), stepson (stepdaughter), including responsibility under the family law.

The article analyzes the grounds for family jural relations, which are enshrined in the current Family Code of Ukraine and other acts of family law. Particular attention is paid to jural relations with the participation of stepfather, stepmother. It is substantiated that the basis for the family jural relationship with the participation of the stepfather, stepmother is the marriage between them.

Key words: *marriage, family, family jural relations, family member, stepfather, stepmother, stepson, stepdaughter.*

Вступ. Сім'я як соціальний феномен, що склався у суспільстві, має для кожної людини дуже велике значення, і в самому суспільстві становить загальновизнану соціальну цінність. Суспільство впливає на сім'ю, формуючи її певний тип, а сім'я має зворотний вплив на інші соціальні інститути, процеси та відносини. Тому нормативне регулювання сімейних відносин відображає їхню і соціальну значимість, і індивідуальну цінність. У цьому сенсі не можемо не погодитись із Я.М. Шевченко, яка свого часу підкреслювала, що від якості та обґрунтованості – правової і соціальної – цього регулювання залежить стан сімейних відносин у суспільстві, визначеність поведінки окремих осіб, які є учасниками сімейних та суспільних відносин, їхнє соціальне становище і правовий стан, навіть їхнє сприйняття світу і життя взагалі [1, с. 121]. Найвища цінність сім'ї полягає також у тому, що вона є тим середовищем, в якому розвивається дитина та формується її особистість.

У сучасних умовах, на фоні економічних, політичних та соціальних змін, які впливають на всі без винятку суспільні відносини, особливо чітко простежується трансформація найважливішого їхнього соціального інституту – сім'ї. Передовсім це стосується загального уявлення про сім'ю як осередок суспільства, про форми та культуру сімейного життя. На зміст сімейних правовідносин неабияк вплинуло значне розширення кола їхніх учасників. За деякими статистичними даними кількість розірваних в Україні шлюбів співвідноситься з кількістю зареєстрованих шлюбів приблизно як 1:2. У понад 70% випадків подружжя, що розриває шлюб, має неповнолітніх дітей, і близько 50% цих осіб вступають у повторний шлюб протягом трьох років із моменту розірвання попереднього [2]. Це означає, що значна кількість дітей в Україні проживає у сім'ях з вітчимом або, рідше, з мачухою.

Існують і такі дані: близько 40% шлюбів є такими, що укладаються повторно, принаймні для одного із подружжя. Особи, які мають дітей від попереднього шлюбу і вступають в шлюб повторно створюють сім'ї, які в юридичній літературі прийнято називати відтвореними або змішаними [3, с. 35]. Відтак суб'єкти відповідних сімейних правовідносин набувають особливого правового статусу.

Усе це дозволяє стверджувати, що велику частину сімейних відносин складають саме такі відносини, де суб'єктами виступають вітчим, мачуха та відповідно пасинок, падчерка. Але водночас варто вказати і на те, що ці відносини недостатньо досліджені в українській правничій науці. Про актуальність даної проблематики свідчить і неоднозначна судова практика, особливо під час вирішення спорів, пов'язаних із наданням утримання, спадкуванням такою категорією суб'єктів, що посилює необхідність теоретичної розробки даної сфери суспільних відносин.

Постановка завдання. Мета – окреслити загальнотеоретичні положення щодо підстав виникнення сімейних правовідносин за участі вітчима, мачухи у сімейному праві України. Визначити особливості таких правовідносин та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері сімейних правовідносин, суб'єктами яких ж вітчим, мачуха.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання сімейних відносин у цілому та сімейних відносин за участі вітчима, мачухи зокрема широко досліджується в науці сімейного права. Дана проблематика знайшла відображення в наукових доробках багатьох українських та зарубіжних учених. Серед таких необхідно виділити: М.В. Антокольську, І.В. Апопій, А.М. Бєлякову, Ю.Ф. Беспалова, В.І. Борисову, Є.М. Ворожейкіна, Н.М. Єршову, В.С. Гопанчука, М.М. Дякович, С.П. Індиченка, І.В. Жилінкову, Л.М. Зілковську, Л.В. Красицьку, О.І. Карпенко, М.В. Логвінову, Г.К. Матвєєва, В.П. Маслова, В.П. Мироненко, Л.Ю. Міхєєву, О.М. Нечаєву, О.О. Пушкіна, О.Й. Пергамент З.В. Ромовську, В.О. Рясенцева Л.А. Савченко, Є.О. Харитонова, С.Я. Фурсу, Ю.С. Червоного, Я.М. Шевченко та ряд інших.

Результати дослідження. Ст. 3 Сімейного кодексу України визначено, що сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства [4]. Зазначені юридичні факти, або цивільні стани призводять до виникнення нового виду суспільних відносин – сімейних.

Водночас у теорії сімейного права сімейні правовідносини визначаються як відносини, врегульовані нормами сімейного права, що виникають із шлюбу, кровного споріднення, усиновлення або іншої форми влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків, інших підстав визначених законом [5, с. 64]. Як бачимо, підстави виникнення сімейних правовідносин чітко виписані сімейним законодавством і співпадають з підставами виникнення сім'ї як окремого соціального інституту, що дозволяє стверджувати про деяку спільність цих правових категорій. Однак і це має дуже суттєве значення, поняття «сімейне правовідношення» і «сім'я» не слід ототожнювати. У цьому контексті ми розділяємо позицію С.С. Алєксєєва, який свого часу наголошував, що поняття «сімейне правовідношення» значно ширше від поняття «сім'я», оскільки відносинами людей як членів сім'ї не обмежується коло сімейно-правових відносин [6, с. 35]. Така позиція означає, що припинення існування сім'ї не у всіх випадках тягне за собою припинення сімейного правовідношення. Так, наприклад, аліментні правовідносини в більшості випадків є наслідком розпаду сім'ї, проте вони продовжують залишатися сімейно-правовими відносинами, хоча його суб'єкти перестали бути членами однієї сім'ї.

Дискусійним у сучасній юридичній науці є і питання щодо поняття «член сім'ї», оскільки в різних галузях права воно тлумачиться неоднаково, а тому викликає певні складнощі. Як вірно підкреслює Ю.О. Заіка, від правильного застосування цього терміна в кожному конкретному випадку залежить не лише обсяг і характер суб'єктивного права, а й саме існування цього права [7, с. 166]. Отже, розглядаючи питання щодо сімейного правовідношення та його учасників, необхідно виходити із норм закону – сімейне законодавство пов'язує виникнення у членів сім'ї їхніх прав та обов'язків насамперед, а іноді і винятково, з обставинами, що лежать в основі створення сім'ї. Іншими словами, тільки передбачені законом форми можуть призвести до виникнення сім'ї, сімейних правовідносин, і лише зумовлені законом підстави призводять до виникнення прав та обов'язків осіб як подружжя, батьків, інших членів сім'ї.

Доволі специфічним, з огляду на підстави виникнення, суб'єктний склад та зміст є сімейне правовідношення, де учасниками виступають вітчим, мачуха (пасинок, падчерка).

Варто зазначити, що ані Сімейний кодекс України, ані інші акти сімейного законодавства не містять легального визначення поняття вітчим мачуха. На перший погляд, значення понять вітчима, мачухи, пасинка, падчерка не потребують роз'яснення. Презумується, що їхнє значення є зрозумілим. Однак коли йдеться про правове регулювання особистих та майнових відносин за участі даних суб'єктів, а особливо про виникнення, зміну та припинення, в силу наявності цих статусів особистих немайнових і майнових прав та обов'язків, стає очевидною проблематичність виявлення і одностайного закріплення у законодавстві критеріїв набуття та припинення зазначених статусів – вітчима, мачухи, пасинка, падчерки.

О.Г. Зубарєва та М.Н. Малихіна, досліджуючи умови реалізації вітчимом, мачухою майнових прав та обов'язків, звертаються до тлумачного словника С.І. Ожегова і розглядають поняття «мачуха» як дружину батька по відношенню до його дітей від попереднього шлюбу, а термін «вітчим» – як чоловіка матері по відношенню до її дітей від попереднього шлюбу [8, с. 111]. Одна з українських дослідниць, коло наукових інтересів якої становить проблематика правового регулювання відносин між вітчимом, мачухою, пасинком, пасербицею, І.В. Апопій, пропонує такі визначення: вітчим – це чоловік, який перебуває у шлюбі з матір'ю дитини, проживає з дитиною однією сім'єю і не є її усиновлювачем, опікуном чи піклувальником; відповідно, мачуха – це дружина батька дитини, яка проживає з дитиною однією сім'єю і не є її усиновлювачем, опікуном чи піклувальником [9, с. 3]. І.Л. Сердечна вітчимом, мачухою називає будь-яку особу, яка вступила у шлюб або фактично проживає з іншою особою, у якої є неповнолітні діти [10, с. 94]. Ряд фахівців стверджують, що мачухою є дружина (нерідна матір) рідного батька дитини, з якою батько й дитина постійно проживають однією сім'єю. Відповідно, вітчимом слід вважати чоловіка (нерідного батька) рідної матері дитини, з яким мати і дитина постійно проживають однією сім'єю [11, с. 387–388]. На думку інших, особа може набути правового статусу мачухи або вітчима внаслідок реєстрації її шлюбу з батьком чи матір'ю дитини або проживання з ними у фактичних шлюбних відносинах [12, с. 454].

Як бачимо, позиції науковців щодо тлумачення таких понять, як вітчим, мачуха, в основному збігаються. Одностайним є твердження, що названі суб'єкти повинні перебувати у зареє-

строваному шлюбі. У цьому сенсі саме до такої позиції ми приєднуємося, адже саме укладення шлюбу призводить до виникнення у чоловіка, жінки (чоловіка, дружини) комплексу подружніх прав та обов'язків, які можуть трансформуватися у відносини батьківські.

Нами вже відзначалося, що правове регулювання особистих немайнових та майнових відносин за участі вітчима, мачухи має дуже важливе значення та вимагає юридичного закріплення цих понять на рівні закону. Убачається певний сенс у можливості легального визначення названих понять, як це зроблено, приміром, до таких понять, як патронатні вихователі, прийомні батьки та батьки-вихователі. Вважаємо, що офіційне тлумачення цих понять сімейним законодавством зніме будь-які спірні або ж дискусійні аспекти цієї проблематики та сприятиме більш ефективному регулюванню сімейних відносин за участі вітчима (мачухи), пасинка (падчерки), в тому числі і з питань сімейно-правової відповідальності.

З огляду на вищевикладене пропонуємо під поняттям «вітчим» розуміти чоловіка матері, яка уклала з ним шлюб та має дитину від попереднього шлюбу (або має статус одинокої матері); під поняттям «мачуха» слід розуміти дружину батька, з якою він уклав шлюб та має дитину від попереднього шлюбу (або має статус одинокого батька). В основу таких визначень нами покладено: факт укладення між чоловіком та жінкою шлюбу, зареєстрованого у встановленому законом порядку; наявність на вихованні у жінки (чоловіка) дитини незалежно від того, встановлено чи не встановлено по відношенню до дитини батьківство іншого чоловіка.

Щодо перебування чоловіка та жінки у фактичних відносинах. Із точки зору законодавця, яка, до речі, чітко визначена у ч. 2 ст. 21, проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення у них прав та обов'язків подружжя [4]. А отже, з нашої точки зору, чоловік, жінка, які проживають однією сім'єю, апріорі не можуть визнаватися вітчимом, мачухою.

У зв'язку із цим ми не можемо погодитися і висновками деяких науковців, які стверджують, що правового статусу вітчима, мачухи набувають особи, які проживають однією сім'єю без реєстрації шлюбу. Така наша позиція дозволяє вести мову і про те, що проживання чоловіка, жінки за наявності в одного або в обох дітей від попереднього шлюбу не може призводити до виникнення сімейно-правових відносин за участі вітчима, мачухи.

Висновки. Отже, результатом даної наукової розвідки стало:

1. Обгрунтування того, що єдиною підставою виникнення сімейно-правових відносин за участі вітчима, мачухи є укладення між ними шлюбу за умов та в порядку, передбаченого Сімейним кодексом України. Жодна з інших підстав створення сім'ї – кровне спорідненння, усиновлення, прийняття дитини на виховання, фактичне проживання однією сім'єю – не призводить до виникнення сімейного правовідношення, де в якості суб'єктів виступають вітчим, мачуха.

2. Сформульовано дефініції «вітчим», «мачуха». Під поняттям «вітчим» пропонується розуміти чоловіка матері, яка уклала з ним шлюб та має дитину від попереднього шлюбу (або має статус одинокої матері); під поняттям «мачуха» пропонується розуміти дружину батька, з якою він уклав шлюб та має дитину від попереднього шлюбу (або має статус одинокого батька). В основу таких визначень нами покладено: факт укладення між чоловіком та жінкою шлюбу, зареєстрованого у встановленому законом порядку; наявність на вихованні у жінки (чоловіка) дитини незалежно від того, встановлено чи не встановлено по відношенню до дитини батьківство іншого чоловіка.

Список використаних джерел:

1. Шевченко Я.М. Проблеми правового регулювання сімейних відносин. *Українське право.* 1998. № 1. С. 121–130.
2. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. URL : www.ukrstat.gov.ua.
3. Батурцева А.А. Особенности призвания к наследованию отчима (мачухи) и пасынков (падчериц). *Таврический научный обозреватель.* 2016. № 10-2(15). С. 35–38.
4. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 21-22. Ст. 135.
5. Сімейне право України : підручник / за заг. ред. В.П. Мироненко. Київ : Правова єдність, 2008. 477 с.
6. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Курс лекций. Учеб. пособ. Вып. 2 Нормы права и правоотношение. Свердловск : 1964. 226 с.
7. Заіка Ю.О. Спадкове право в Україні : Становлення і розвиток. Монографія : Київ : КНТ, 2007. 288 с.

8. Зубарева О.Г., Малыхина М.Н. Правовой статус пасынка (падчерицы) и отчима (мачехи): условия реализации имущественных прав и обязанностей. *Журнал российского права*. 2006. № 3. С. 111–120.

9. Апопій І.В. Правовий статус вітчима мачухи у сімейному праві України. *Науковий Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2009. № 1. С. 1–6.

10. Сердечна І.Л. Мачуха, вітчим та пасинок, падчерка як учасники сімейних правовідносин. *Часопис цивілістики.* 2018. Вип. 28. С. 93–96.

11. Науково-практичний коментар Сімейного кодексу України /за ред. Ю.С. Червоного. Київ : Істина, 2003. 464 с.

12. Науково-практичний коментар Сімейного кодексу України / за ред. С.О. Харитонова. Харків : Одіссей, 2006. 552 с.

УДК 347.513:341.98
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.12

КОЛІСНИК О.В.

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ВІД COVID-19: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Робота присвячена дослідженню правових основ механізму потенційного відшкодування шкоди від поширення інфекційних хвороб (на прикладі коронавірусної інфекції). У статті здійснено аналіз сутності міжнародних позадоговірних відносин, які виникли у зв'язку з поширенням COVID-19. Міжнародна підсудність зазначеного спору визначається за місцем заподіяння шкоди. Суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин при розгляді цього конфлікту є постраждалі фізичні особи, котрим нанесено шкоду здоров'ю, юридичні особи, які зазнали економічних втрат, та окремі держави, що змушені докладати суттєвих зусиль для боротьби з вірусом і увійшли у стан глибокої економічної кризи.

Через відсутність міжнародно-правового регулювання подібних деліктних правовідносин єдиним нормативним підґрунтям для порушення процедури відшкодування збитків залишається внутрішнє законодавство окремих держав, хоча ці відносини обтяжені іноземним елементом. У дослідженні наведено позитивний досвід США стосовно подання колективних позовів проти Китаю, в т. ч. й на захист невизначеного кола осіб. Відсутність подібного механізму в національному законодавстві України перешкоджає процедурі справедливої сатисфакції від заподіяної шкоди.

Суттєвою перешкодою для пред'явлення позову та притягнення винних осіб та органів влади Китаю до цивільно-правової відповідальності є так званий державний імунітет – будь-яка суверенна держава не підпорядковується органам влади іншої держави. Офіційна влада КНР називає Китай також жертвою інфекції, заперечує свою винуватість у поширенні вірусу, відхиляє пред'явлені претензії із відшкодування збитків. США посилаються на внутрішній закон про іноземні суверенні імунітети, який позбавляє Китай можливості ухилитися від участі в судовому процесі на території США, оскільки збитки були заподіяні на території США і викликані діями чи бездіяльністю іншої іноземної держави. У роботі розкривається орієнтовний перелік фактів, що підлягають доказуванню у подібних справах, серед яких факт неповідомлення ВООЗ про ступінь небезпечності вірусу, применшення його реальних загроз, факт невжиття вчасно заходів із запобігання поширенню вірусу, розмір збитків тощо.

Зроблено висновок про доцільність подання аналогічних позовів із боку України, українських громадян і суб'єктів господарювання України проти Китаю, термінове внесення необхідних змін до процесуального законодавства України.

© КОЛІСНИК О.В. – кандидат юридичних наук, асистент кафедри цивільного процесу (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Як варіант, пропонується розширення компетенції Міжнародного Суду ООН на конфлікти, пов'язані з поширенням інфекційних хвороб і розповсюдженням біологічної зброї.

Ключові слова: *деліктні правовідносини, колективний позов, коронавірусна інфекція, міжнародна підсудність, імунітет держави.*

The work is aimed to research legal bases of the mechanism of potential compensation of damage caused by infectious diseases (on the example of coronavirus infection). The essence of international non-contractual relations that have appeared as a result of COVID-19 dissemination is analysed in the article. The international jurisdiction of such a conflict is determined at the place of damage. The subjects of civil procedural legal relations in such conflicts consideration are affected individuals with health damage, legal entities with economic losses as well as certain states having been forced to make significant efforts to combat the virus and are in a deep economic crisis.

With no existing international legal regulation of such delictual legal relations the only eligible ground to initiate the compensation procedure is individual states national legislative systems although these relations are complicated by international factor. The USA positive experience in filing collective lawsuits against China including those to defend uncertain circle of persons is elaborated in the research. The missing mechanism of that type in Ukrainian legislative system prevents the procedure of fair satisfaction from the damage caused.

A crucial obstacle to filing lawsuits and brining to justice the guilty and the authorities of China is so called state immunity meaning that sovereign state is not the subject to the authorities of another state. The official PRC authorities find China a victim of the infection as well, deny being guilty in the virus dissemination, decline claims for damages against China. In its turn the USA refers to its national Foreign Sovereign Immunities Law that makes it impossible for China to evade the participation in litigation in the United Sates as far as the damage was caused by the actions or inactions of a foreign state in the territory of the USA. Indicative list of facts to be proved in similar cases including not informing the WHO about the virus danger level, reducing its real threats, not taking timely measures to prevent the virus dissemination, the amount of damage etc. is presented in the study.

The research conclusions concern the expediency of filing lawsuits by Ukraine, Ukrainian citizens and business entities against China, urgent introduction of necessary changes to the procedural legislature of Ukraine. One of the options suggested is to extend the International Court of Justice jurisdiction including conflicts connected with dissemination of infectious diseases and biological weapons.

Key words: *delictual legal relations, collective lawsuit, coronavirus infection, international jurisdiction, state immune.*

Вступ. Глобальна криза, спричинена поширенням коронавірусної інфекції, зачепила абсолютно всі сфери суспільного життя, піддавши перевірці базові системи функціонування держав (політичну, економічну, медичну, освітню тощо). Спалах інфекції спричинив масштабні негативні наслідки особистого та майнового характеру. Є багато свідчень того, що саме Китай став центром її розповсюдження. У зв'язку з цим особливий науковий інтерес становить дослідження сутності тих відносин із відшкодування шкоди, які виникли між постраждалими країнами та Китаєм, а також проблема застосування і дієвості процесуальних механізмів компенсації завданої шкоди.

Проблема, поставлена на обговорення, ще не опрацьована широко в наукових колах. Переважна більшість публікацій, пов'язаних із наслідками COVID-19, присвячена проблематиці обмеження основних прав людини, таких як право на віросповідання, право на свободу пересування й обрання місця проживання, право на судовий захист тощо [1; 2, с. 20–23].

У роботі приділено увагу проблемі розробки правового забезпечення подання групових позовів в Україні в аспекті можливості та доцільності пред'явлення позовів до Китаю із приводу відшкодування збитків від COVID-19. У свою чергу, питання колективних (групових) позовів вже неодноразово ставало предметом дискусій і наукових розробок. Однією з останніх робіт на цю тематику є науково-практичний посібник «Масові (групові) та похідні позови в процесуальному праві України: постановка проблеми» [3].

Постановка завдання. Мета статті – визначити потенційну можливість і реальні перспективи пред'явлення позову до Китаю про відшкодування збитків, заподіяних поширенням коронавірусної інфекції, а також окреслити основні процедурні елементи такого пред'явлення.

Результати дослідження. Незважаючи на те, що вірус COVID-19 охопив близько 200 країн світу, лише США наважилися офіційно звинуватити Китай у розробці та поширенні біологічної зброї, пред'явивши колективні позови до Китаю, зокрема у штатах Невада, Флорида, Техас і Міссурі. З погляду науки цивільного процесуального права актуальними та вкрай гострими видаються питання характеру спірних правовідносин, процесу доказування винних дій і бездіяльності китайських керівних органів і посадовців, визнання чи заперечення ними своєї вини, норм матеріального права, які підлягають застосуванню до спірних правовідносин, безпосередньої участі відповідача під час судового розгляду, а також виконання рішення у разі задоволення позову на користь позивачів.

Міжнародна юрисдикція та державний імунітет. Особливий науковий інтерес становить питання визначення міжнародної підсудності зазначеного спору. У цій квазіконфліктній ситуації перемежовуються норми міжнародного приватного і міжнародного публічного права. З одного боку, поширенням вірусу порушено особисті немайнові та майнові права та інтереси мільйонів приватних осіб – громадян різних держав, а також завдано суттєвих матеріальних збитків окремим суб'єктам господарювання. З іншого – завдано серйозних економічних збитків кожній країні, яка зіштовхнулася з потребою подолання негативних наслідків поширення вірусу у вигляді організації та забезпечення карантинних заходів, облаштування лікарень додатковими приміщеннями, ліжками та спеціальним обладнанням. Значних втрат зазнали перевізники у зв'язку із закриттям кордонів, відбулися негативні зміни на фондових ринках тощо.

Загальноприйнятим як у національній судовій практиці, так і в практиці інших держав є положення про те, що позови про відшкодування збитків можуть пред'являтися за правилами альтернативної підсудності, тобто за місцем заподіяння шкоди. Коли ж виникають обтяжені іноземним елементом позадоговірні відносини з відшкодування шкоди (деліктні зобов'язання), потрібно звертатися до міжнародних договорів і конвенцій. На жаль, сьогодні в міжнародному правовому полі відсутній подібний документ, який міг би зорієнтувати зацікавлені сторони, що постраждали від вірусу, у різноманітних процесуальних аспектах розв'язання зазначеної конфліктної ситуації.

Цілком закономірним і логічним було би пред'явлення позовів до Китаю до суду на території кожної з постраждалих держав. Так, колективний позов, пред'явлений у штаті Флорида, перебуває у юрисдикції Окружного суду США південного району Флориди відповідно до Закону про справедливість колективних позовів 2005 р. [4].

Перш ніж визначитися з питанням юрисдикції цього спору щодо України й українських громадян, потрібно встановити, який характер мають досліджувані спірні правовідносини відповідно до національного законодавства. У відносинах із відшкодування шкоди, завданої громадянам і суб'єктам господарювання України, іноземним елементом буде суб'єкт заподіяння шкоди – органи влади Китаю, а також юридичний факт, який стався на території іноземної держави, – неправомірна поведінка у вигляді невжиття своєчасних і дієвих (достатніх) заходів щодо зупинення поширення короновірусної інфекції. Наслідки, спричинені цим юридичним фактом, настають поза межами Китаю як в Україні, так і в кожній країні світу. Зазначені правовідносини із відшкодування збитків, заподіяних життю та здоров'ю громадян України, а також заподіяних економічному добробуту окремих підприємств на території України, мають саме приватноправовий характер, і тому на них поширюється дія Закону України «Про міжнародне приватне право» [5], відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 76 якого суди можуть приймати до свого провадження і розглядати будь-які справи з іноземним елементом про відшкодування шкоди, якщо її було завдано на території України. Отже, з огляду на приватноправовий характер цих відносин, а також на наявний у них іноземний елемент позови громадян України до КНР цілком правомірно можуть бути пред'явлені на території України. Ч. 3 ст. 28 ЦПК України дозволяє пред'являти позови про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, також за зареєстрованим місцем проживання чи перебування позивача або за місцем заподіяння шкоди.

У міжнародному цивільному процесі існує поняття так званого державного імунітету. Так, США при поданні позовів на своїй же території посилаються на Закон про іноземні суверенні імунітети (FSIA) від 1976 р., у якому вказується, що іноземна держава не повинна бути захищена від юрисдикції судів Сполучених Штатів чи штатів у разі, якщо грошові збитки вимагаються від

іноземної держави у зв'язку з нанесенням тілесних ушкоджень чи смерті або втратою майна, що трапилося у Сполучених Штатах, і викликані такі наслідки були насильницькими діями або бездіяльністю цієї іноземної держави [6]. Що стосується України та Китаю, то, на превеликий жаль, прийнята ще у 2004 р. Генеральною Асамблеєю ООН Конвенція про юрисдикційні імунітети держав і їхню власність [7] досі не набула чинності. Так, у ст. 7 цієї Конвенції зазначено, що держава не зможе посилатися на імунітет від юрисдикції при розгляді справи в суді іншої держави стосовно будь-якого питання, якщо вона явно висловила згоду на здійснення цим судом юрисдикції щодо цього питання на підставі міжнародної угоди, або письмового контракту, або зробленої в суді заяви в рамках конкретного розгляду. Аналіз цієї норми дозволяє зробити з великим ступенем вірогідності висновок про те, що Китай міг би бути залученим до судового процесу на території іншої держави лише за умов висловлення згоди на це державними органами Китаю, що є малоймовірним. Крім того, на рівні законопроекту залишився Закон України «Про юрисдикційні імунітети та відповідальність іноземних держав» [8].

Інший варіант розвитку подій – це звернення України та інших держав до Міжнародного Суду ООН, оскільки Китай порушив Міжнародні медико-санітарні правила, а отже, має відповідати за колосальну шкоду, заподіяну життю та здоров'ю людей по всьому світу, у Міжнародному Суді ООН. Однак сторонами в цьому суді можуть бути лише держави, оскільки діяльність Суду спрямована на врегулювання міжнародних конфліктів. У цій ситуації має місце порушення як інтересу цілих держав, так і приватного інтересу громадян окремої держави. Британське громадське об'єднання Товариство Генрі Джексона оприлюднило доповідь, у якій вказувалося, що порушення Медико-санітарних правил виявилося у тому, що китайський уряд не розкрив дані, які довели можливість передачі вірусу від людини до людини, протягом трьох тижнів із моменту його виявлення; надав ВООЗ помилкову інформацію про кількість інфікованих у період із 2 по 11 січня 2020 р.; дозволив 5 мільйонам осіб покинути Ухань, перш ніж почати боротьбу з коронавірусом 23 січня 2020 р., попри знання про небезпеку пандемії COVID-19 [9].

Право, що підлягає застосуванню. Єдиним документом серед країн-членів ЄС, яким визначаються правила застосування матеріального права до подібних спірних відносин, є Регламент (ЄС) № 864/2007 Європейського Парламенту і Ради «Щодо права, яке підлягає застосуванню до позадоговірних зобов'язань («Рим II»)» [10], у ст. 4 якого зазначено, що правом, яке підлягає застосуванню до позадоговірного зобов'язання, що виникло внаслідок заподіяння шкоди, є право держави, де настала шкода, незалежно від того, у якій державі настав юридичний факт, котрий потягнув настання шкоди, та в якій державі чи в яких державах настають непрямі наслідки цього юридичного факта. Як зазначає К.В. Мануілова, основною прив'язкою Регламенту виступає lex loci injuriae (прив'язка до місця настання наслідків) [11, с. 292]. Так само І.О. Трощенко зауважує, що у сфері недоговірних зобов'язань законодавство переважної більшості країн виходило із принципу застосування колізійної прив'язки *lex loci delicti*, наводячи як приклад законодавство Румунії, Греції, Перу, Австрії, однак вчена акцентує увагу на тому, що в Регламенті «Рим II», як і в інших сучасних законодавчих актах, передбачені винятки із загального правила і право сторін обирати право, що буде застосовуватися до недоговірних зобов'язань (принцип автономії волі) [12, с. 178–179]. Однак, по-перше, в межах правовідносин «Україна – Китай» цей нормативний акт не може бути застосовано, по-друге, дещо агресивна дипломатія Китаю зводить нанівець потенційну можливість домовлятися про право, що підлягатиме застосуванню. Договір між Україною та КНР про правову допомогу у цивільних і кримінальних справах також не розв'язує це питання. Тому, на нашу думку, знову потрібно звернутися до Закону України «Про міжнародне приватне право», у ч. 1 ст. 49 якого передбачено, що права й обов'язки за зобов'язаннями, які виникають внаслідок завдання шкоди, визначаються правом держави, у якій мала місце дія або інша обставина, що стала підставою для вимоги про відшкодування шкоди. Неправомірні дії китайської влади із замовчування інформації про особливу небезпечність вірусу, переслідування лікарів, котрі намагалися повідомити про проблему глобального масштабу, мали місце на території Китаю. Водночас наслідки у вигляді захворювання фізичних осіб, економічних збитків юридичних осіб мали місце, зокрема, на території України, тобто так звана «інша обставина, що стала підставою для вимоги про відшкодування шкоди» мала місце на території України. Отже, виникає певна колізійність правового регулювання між застосуванням права Китаю та права України. Безперечно, більш реалістичним і коректним видається застосування до спірних правовідносин норм матеріального права України, особливо з огляду на позицію КНР щодо пред'явлених позовів.

Сторони. Хто має бути позивачем у таких справах? Держави, окремі фізичні чи юридичні особи або групи фізичних осіб? Складно однозначно відповісти на це запитання. Якщо

говорити про позови США, то у Флориді було пред'явлено позов кількома постраждалими фізичними особами й однією юридичною особою, а також у позові було зазначено, що позивачами є також усі ті фізичні та юридичні особи, котрі опинилися в подібній ситуації, їхня кількість може обчислюватися мільйонами [13]. Починаючи із середини березня 2020 р. до позову, поданого до суду у штаті Флорида, приєдналося більше 5 000 громадян, загальна ціна позову склала 1,2 трильйони доларів.

У травні 2020 р. до Окружного адміністративного суду м. Києва громадською організацією було подано позов про відшкодування Китайською республікою цивільно-правових збитків і реституцій, передбачених нормами міжнародного права, як співвідповідачів визначено також офіс Президента, КМУ, СБУ, Міністерство охорони здоров'я та інших суб'єктів державно-владних повноважень. З огляду на характер спору, а саме вимогу про відшкодування збитків варто не погодитися з визначеною предметною юрисдикцією зазначеного спору. Крім того, згідно з п. 2 ч. 5 ст. 160 КАС потрібно вказувати у позовній заяві повне найменування сторін, що фактично виключає можливість пред'явлення позову на захист невизначеного кола громадян, які постраждали від захворювання. Так само п. 2 ч. 3 ст. 175 ЦПК вимагає вказувати ідентифікуючі дані про позивачів і відповідачів, що також виключає можливість подання позову на користь і в інтересах невизначеного кола постраждалих осіб. Отже, щоб певні громадяни могли отримати компенсацію збитків, понесених, зокрема, у зв'язку з витратами на лікування, неможливістю працювати й отримувати заробітну плату, відповідно до чинного українського процесуального законодавства цих осіб необхідно чітко ідентифікувати, включивши в масовий (колективний) позов, і об'єднання однорідних та однотипних вимог у єдині (спільні) позови має здійснюватися на підставі ст. 50 ЦПК про процесуальну співучасть. Впровадження ж інституту колективних (групових) позовів, поданих в інтересах невизначеного кола осіб, із можливістю приєднання до такого позову є сьогодні вкрай необхідним та актуальним, оскільки «одночасний розгляд справи буде більш ефективним, бо він буде ґрунтуватися на єдиних підходах до формування системи доказів, їх оцінки, ніж розгляд різними суддями десятків, а то і сотень персоніфікованих звернень до суду щодо одного і того самого предмету спору» [3, с. 52]. Безумовно, в цій ситуації у разі ймовірного подання колективного позову від постраждалих громадян України до Китаю виникнуть супутні процесуальні питання, такі як розподіл судових витрат між співпозивачами (первісними та приєднаними), визначення підсудності справи між судами України, представництво, процедура приєднання нових позивачів і висловлення згоди на це, виконання рішення по такій справі тощо.

Доказування. Особливу складність у процесуальному аспекті становить визначення предмета доказування у справі, а також питання допустимості та належності відповідних доказів. Як вбачається, до фактів, що мають бути доведені по справі з відшкодування шкоди, заподіяної поширенням вірусу, можна віднести такі: факт бездіяльності влади Китаю, а саме неповідомлення ВООЗ про ступінь небезпечності вірусу, применшення його реальних загроз і можливих наслідків; факт невжиття вчасно заходів із запобігання поширенню вірусу у вигляді закриття кордонів м. Ухань і Китаю загалом; вина органів влади Китаю, тобто ступінь їхньої обізнаності щодо характеристики вірусу і рівня його небезпечності, сам момент виявлення вірусу, позиція уряду стосовно ситуації з поширення вірусу; наслідки такої бездіяльності, розмір нанесених збитків, причинно-наслідковий зв'язок між бездіяльністю китайської влади та негативними наслідками, яких зазнали громадяни та суб'єкти господарювання у майже всіх країнах світу. До того ж, оскільки ступінь і розмір шкоди та витрат, понесених окремою фізичною особою, є різним, то такі факти також підлягатимуть доказуванню. Зокрема, МОЗ має розробити певний середній розрахунок вартості лікування від цієї недуги з посиланням на відповідні протоколи. Ще більш складним для визначення і встановлення буде розмір економічних збитків, заподіяних кожній державі, у т. ч. Україні, тому що конкретних критеріїв оцінки цих збитків допоки не вироблено.

Ще 14 квітня 2020 р. Сенат США заявив про початок розслідування обставин виникнення і поширення коронавірусу, наголошуючи на тому, яку роль у пандемії відіграли Китай і Всесвітня організація охорони здоров'я [14]. Однак КНР чинить перешкоди у доступі до інституту вірусології у м. Ухань і вивчення причин спалаху епідемії. Якби національне законодавство було більш гнучким, то було б цілком допустимим внесення, зокрема, до ЦПК положень про те, що встановлені іноземними юрисдикційними органами (судами чи іншими спеціальними органами) факти провини китайського уряду у розповсюдженні коронавірусу не підлягають доведенню, тобто мають преюдиційне значення при розгляді справ національними судами інших держав.

Виконання рішення. Наскільки реальною буде можливість стягнути з Китаю пред'явлену суму відшкодування, навіть за наявності відповідного судового рішення, однозначно

стверджувати неможливо. Офіційна влада Китаю вкрай негативно ставиться до пред'явлених претензій із боку США та України, вказуючи, що нібито остаточно ще невідоме джерело походження вірусу, і Китай сам є жертвою цього вірусу, незважаючи на те, що для більшості країн цей факт є очевидним.

Висновки. За результатами проведеного дослідження варто наголосити, що єдиного універсального позову від України бути не може. Доцільно розмежувати позовні вимоги українських громадян до Китаю про компенсацію ушкоджень здоров'ю і вимоги держави загалом, тобто першу групу становитимуть позови постраждалих фізичних осіб і юридичних осіб до правлячої влади Китаю, другу групу – позови уряду України до уряду Китаю. Однак з огляду на чинні сьогодні норми ЦПК право на відшкодування шкоди, заподіяної коронавірусною інфекцією, може бути реалізоване кожною особою індивідуально або, як варіант, на підставі норм про процесуальну співучасть. На жаль, надмірний формалізм перешкоджає справедливій сатисфакції, оскільки в Україні допоки не передбачено механізму подання колективних позовів щодо невизначеного кола громадян, до якого могли би приєднатися інші позивачі, крім тих, хто чітко ідентифікований у позові.

Пандемія коронавірусу є викликом світовому співтовариству, який виявив суттєві прогалини у міжнародно-правовому регулюванні процедури компенсації збитків від поширення біологічної зброї. Враховуючи те, що за останні сто років світ вперше зіштовхнувся з такою проблемою, перед світовою спільнотою сьогодні стоїть завдання розробити певний універсальний правовий механізм врегулювання подібних конфліктів і стягнення заподіяних збитків шляхом прийняття і ратифікації відповідної конвенції, зокрема з метою визначення правил міжнародної підсудності, непоширення імунітету держав при вирішенні таких спорів, окреслення предмета і засобів доказування, процедури виконання рішень тощо. На національному рівні має бути розв'язане питання подання позовів в інтересах невизначеного кола позивачів (наприклад, Міністерством охорони здоров'я), розроблено механізм приєднання до колективного (групового) позову. Можливо, настав час для створення Міжнародного спеціального суду з питань відшкодування шкоди, заподіяної державам внаслідок поширення інфекційних хвороб і біологічної зброї, або розширення юрисдикції Міжнародного Суду ООН за рахунок вирішення і таких конфліктів.

Список використаних джерел:

1. Криворот В., Мартиненко А. Втручання в права людини під час пандемії. Юридична газета online. 27 березня 2020 р. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/vtruchannya-v-prava-lyudini-pid-chas-pandemiyi.html.

2. Шутенко О. Карантин: зміни до ЦПК. Принцип правового балансу в системі правосуддя. *Вісник Національної асоціації адвокатів України.* 2020. № 6. С. 20–23.

3. Масові (групові) та похідні позови в процесуальному праві України: постановка проблеми : науково-практичний посібник / М.М. Ясинок, С.І. Запара, В.А. Кройтор, Т.М. Кравцова, Ю.Ю. Рябченко та ін. ; за заг. ред. М.М. Ясинка. Київ : Алерта, 2019. 276 с.

4. Спалах невдоволення: США хочуть притягнути Китай до відповідальності через коронавірус. URL: http://loyer.com.ua/uk/spalah-nevdovolennya-ssha-hochut-prytyagnuty-kytaj-dovidpovidalnosti-cherez-koronavirus/.

5. Про міжнародне приватне право : Закон України № 2709-VI від 23 червня 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text.

6. Foreign Sovereign Immunities Act. URL: https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/travel-legal-considerations/internl-judicial-asst/Service-of-Process/Foreign-Sovereign-Immunities-Act.html.

7. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власність. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_e50#Text.

8. Проект Закону України «Про юрисдикційні імунітети та відповідальність іноземних держав». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54404.

9. Не масками єдиними: з Китаю хочуть стягнути трильйони доларів за коронавірус. URL: https://loyer.com.ua/uk/ne-maskamy-yedynymy-z-kytaya-hochut-styagnuty-tryljony-dolariv-za-koronavirus/.

10. Регламент (ЄС) № 864/2007 Європейського Парламенту і Ради «Щодо права, яке підлягає застосуванню до позадоговірних зобов'язань («Рим II»)». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_907#Text.

11. Мануілова К.В. Міжнародно-правова уніфікація норм, що застосовуються до зобов'язань внаслідок заподіяння шкоди. *Міжнародні читання, присвячені пам'яті професора Імпера-*

торського Новоросійського університету П.Є. Казанського : матеріали Міжнародної конференції (м. Одеса, 22–23 жовтня 2010 р). Одеса : Фенікс, 2010. С. 292–295.

12. Трощенко І.О. Особливості застосування lex voluntatis до недоговірних зобов'язань відповідно до регламенту Рим ІІ. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2010. Вип. 90. Ч. 1. С. 178–179.

13. Колективний позов, поданий громадянами Штату Флорида на захист свого права та прав невизначеного кола осіб. URL: https://images.law.com/contrib/content/uploads/documents/392/85094/Coronavirus-China-class-action.pdf.

14. Сенат США почав розслідування ролі Китаю і ВООЗ у поширенні коронавірусу. URL: https://prm.ua/senat-ssha-pochav-rozsliduvannya-roli-kitayu-i-vooz-u-poshirenni-koronavirusu/.

УДК 347.961
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.13

КРАСНОГОР В.О.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правового забезпечення нотаріальної таємниці з метою виокремлення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення нотаріальної таємниці. Досвід зарубіжних країн дозволив сформулювати висновки про необхідність внесення змін до Закону України «Про нотаріат» та інших нормативно-правових актів шляхом доповнення їх нормами щодо вдосконалення дотримання нотаріальної таємниці, а також врегулювання питання стосовно підстав і порядку її розголошення, посилення відповідальності за її умисне розголошення.

Визначено основні напрями вдосконалення нотаріальної діяльності, зокрема запровадження єдиної нотаріальної системи на базі приватного нотаріату, запровадження електронного нотаріуса – «Е-нотаріат», прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акта, що регулює нотаріальну діяльність.

Обгрунтовано необхідність подальшого вдосконалення питань доступу до нотаріальної професії (спрощення вимог до деяких категорій претендентів на посаду нотаріуса, зокрема до осіб, які мають великий досвід роботи в нотаріальній галузі); тарифікації послуг, що надаються нотаріусами (запровадження законодавчого регулювання тарифів на нотаріальні дії, зокрема встановлення певних критеріїв, за якими визначається розмір плати за нотаріальні дії); розширення повноважень нотаріуса, включаючи можливість реєстрації шлюбу, виконання функцій ескроуагента, можливість попереднього забезпечення нотаріальних доказів, які вимагаються судом або адміністративним органом, тощо. Розробка та впровадження цих напрямів нотаріальної реформи загалом матиме позитивний вплив на ефективне забезпечення нотаріальної таємниці.

Ключові слова: *нотаріат, нотаріальна таємниця, адміністративно-правове забезпечення нотаріальної таємниці, вдосконалення законодавства.*

The article is devoted to the analysis of administrative and legal security of notarial secrets in order to identify ways of improving the administrative legislation governing the securing of notarial secrets. The experience of foreign countries made it possible to form conclusions on the need to amend the Law of Ukraine on Notaries and other normative legal acts by supplementing its norms, improving the maintenance of notarial

© КРАСНОГОР В.О. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)

secrecy, as well as settling the issue, on the grounds and procedure for its disclosure, increased responsibility for its deliberate disclosure.

The main directions of improvement of notarial activity are defined, in particular: introduction of a unified notary system on the basis of private, introduction of electronic notary – "E-notary", adoption of a single codified normative legal act regulating notarial activity.

The necessity of further improvement of the issues of access to the profession of notary is substantiated (simplification of requirements for some categories of applicants for the position of notary, in particular to persons who have long experience in the field of notary); tariffing of the services provided by notaries (introduction of legislative regulation of tariffs for notarial acts, in particular fixing of certain criteria by which the amount of payment for notarial acts is determined); expanding the powers of a notary public, including to enable marriage registration, to perform the functions of an escrow agent, to be able to pre-secure notary evidence required by a court or administrative authority, and more. The development and implementation of these areas of notary reform in general will have a positive impact on the effective securing of notarial secrecy.

Key words: *notary, notarial secrecy, administrative and legal support of notarial secrecy, improvement of legislation.*

Вступ. Аналіз законодавства про нотаріат дає підстави стверджувати про недосконалість системи нотаріату, її віддаленість від міжнародного досвіду. Задля того, аби ефективно виконувати свої обов'язки, здійснювати охорону прав і законних інтересів тих, хто звертається за вчиненням нотаріальних дій, система нотаріату потребує постійного вдосконалення. Зокрема, оскільки нотаріальна таємниця є одним із основних принципів здійснення нотаріальної діяльності, вдосконалення адміністративно-правового регулювання її забезпечення є необхідною умовою покращення системи нотаріату загалом. І навпаки, цілісний підхід до покращення законодавчого регулювання нотаріальної діяльності є кроком до посилення забезпечення нотаріальної діяльності.

Обрана тема неодноразово була предметом дослідження ряду науковців, як окремо, так і в контексті аналізу інституту нотаріату в Україні. Можна згадати праці О.В. Красногор, Г.Ю. Гулєвської, І.І. Когутич, І.В. Левченко, М.М. Дякович, Ю.В. Желіховської, А.А. Ординської, О.І. Неліна, О.В. Девяткіної, Н.В. Партоленко, К.І. Чижмар та ін.

Але слід констатувати неоднозначність думок і підходів до вдосконалення системи нотаріату загалом, а тим паче вдосконалення механізму забезпечення нотаріальної таємниці, оскільки останнє взагалі є малодослідженим питанням у науці та серед практиків.

Постановка завдання. Саме тому мета статті – на основі аналізу адміністративно-правового забезпечення нотаріальної таємниці запропонувати шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення нотаріальної таємниці.

Результати дослідження. Не можна сказати про суцільні недоліки нотаріату в Україні. Упродовж останніх років політика Міністерства юстиції України була виважена і прагматична: відмова від надання нотаріальних послуг державними нотаріусами з перекладенням їх на розгалужену систему приватних, котрі діють за умов добросовісної конкуренції. Більше того, використовуючи позитивний досвід надання класичних нотаріальних послуг, держава, не витрачаючи бюджетних коштів, делегує вітчизняним нотаріусам дедалі більше додаткових публічних повноважень – наприклад, більшість нотаріусів в Україні стали виконувати функції державних реєстраторів [1, с. 157].

Як зазначає віце-президент Нотаріальної палати України Олена Кирилюк: «Реформа нотаріату – передусім вигода для людей, яка дозволить економити час і гроші громадян та бізнесу, забезпечити доступність нотаріальних дій, подолати корупцію у сфері юстиції, створити надійний захист від шахрайства, відчутно економити державний бюджет і перейти до стандартів ЄС» [2].

Так, аналіз системи нотаріату України приводить нас до необхідності *запровадження єдиної системи нотаріату*.

Закон України «Про нотаріат» наділяє однаковими повноваженнями як державний, так і приватний нотаріат. Та, на жаль, державний існує за складних умов, спричинених поганим матеріально-технічним забезпеченням держаних нотаріальних контор, низьким рівнем оплати праці, фактичною неможливістю конкурування в середовищі приватного нотаріату. Законом не обґрунтована доцільність існування одночасно двох видів нотаріальної діяльності.

Перехід до єдиної системи нотаріату можливий за двома сценаріями. У першому випадку – це *залишення лише державної форми*. Основною перевагою державного нотаріату є забезпечення якості та доступності надання нотаріальних послуг населенню та тотальний державний контроль за дотриманням нотаріусами чинного законодавства щодо надання нотаріальних послуг.

Однак, окрім переваг, державному нотаріату притаманні також і суттєві недоліки. Зокрема, це: постійна нестача висококваліфікованих кадрів для нотаріальних органів; низький рівень їх фінансового, матеріально-технічного, ресурсного, соціально-правового та іншого забезпечення; низький рівень культури обслуговування; застарілий підхід до людини (який виявляється в тому, що не державна установа діє для людини, а навпаки) [3, с. 35]; низька ефективність контрольно-наглядової діяльності органів юстиції тощо. У цьому контексті слушною є думка окремих науковців стосовно того, що за сучасних соціально-політичних умов, означених тривалою економічною кризою, «держава неспроможна утримувати за рахунок бюджету державні нотаріальні контори, забезпечуючи їм водночас належний рівень матеріально-технічного, інформаційного та методологічного забезпечення, гідну заробітну плату працівникам державного нотаріату» [4, с. 156]; здійснювати соціальні виплати працівникам державних нотаріальних контор, сплачувати комунальні послуги, орендну плату, ремонт приміщень, їхнє технічне оснащення тощо [5, с. 180].

Наслідком зазначеного є те, що державні нотаріуси не зацікавлені у результатах своєї діяльності. Тобто виникає проблема розбалансування відповідальності. Якщо приватний нотаріус зобов'язаний відшкодувати шкоду, завдану його діями у повному обсязі, самостійно, то шкода, заподіяна особі внаслідок незаконних або недбалих дій державного нотаріуса, відшкодовується фактично державою із правом регресних вимог до державного нотаріуса у межах його заробітної плати.

Іншим способом впровадження єдиної системи нотаріату є *залишення лише приватної форми нотаріату* або, як зазначається в науковій літературі, перехід до єдиної латинської форми нотаріату. Таку думку підтримують більшість науковців і практиків [6, с. 130; 4, с. 154; 7, с. 5;], вона неодноразово була предметом законопроектів [8–10].

Приватні нотаріуси залишаються особами вільної професії, наділеними публічними повноваженнями на здійснення нотаріальної діяльності, які делегуються їм державою, а тому держава зберігає за собою право здійснювати контроль і нагляд за якістю надання ними послуг.

Існування єдиної приватної форми нотаріату надає громадянам і юридичним особам право вільно обирати, до кого саме звернутися за вчиненням нотаріальної дії, а тому це спонукає приватних нотаріусів бути зацікавленими у результатах своєї роботи, дорожити своєю репутацією та як, наслідок, надавати якісні нотаріальні послуги, підвищувати рівень своєї кваліфікації, створювати комфортні умови для клієнтів, забезпечувати оперативність і конфіденційність нотаріальних дій.

Правове становище державних нотаріусів характеризується повною відсутністю таких важливих елементів здійснення нотаріальної діяльності, як: незалежність, особиста відповідальність, страхування ризику професійної відповідальності, корпоративна солідарність і т. п., а тому переваги єдиної системи нотаріату – приватної – є очевидними.

Але перехід до єдиної форми нотаріату неможливо здійснити без низки концептуальних змін у нотаріальній системі України. У цьому контексті слід підтримати думку І.І. Когутича, котрий виокремлює декілька ключових проблем, без розв'язання яких усі зусилля, спрямовані на впровадження у національну правову систему єдиної моделі нотаріату, виявляться марними:

– на законодавчому рівні необхідно визначити види та склад нотаріальних органів, а також чітко прописати адміністративно-правовий статус нотаріуса;

– впровадити принципово новий підхід до формування нотаріального корпусу, закріпивши виключно конкурсний порядок заміщення вакантних посад нотаріуса;

– змінити систему оплати праці нотаріусів, зберігши водночас доступність нотаріальних послуг для населення;

– повернутися до законодавчого закріплення принципу квотування посад нотаріусів;

– необхідно розробити та законодавчо закріпити принципово нову модель здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю;

– чітко передбачити підстави, порядок, періодичність і наслідки проведення перевірок організації нотаріальної діяльності;

– на законодавчому рівні необхідно закріпити виключно судовий порядок припинення нотаріальної діяльності та скасування свідоцтва про право на провадження нотаріальної діяльності;

– змінити принципи організації та напрями діяльності органів професійного самоврядування нотаріусів [5, с. 182–184].

Такий поступовий перехід до єдиної форми нотаріату дозволить мінімізувати правові та практичні неузгодженості, що можуть виникнути у процесі реформування, а також не завдати шкоди захисту прав та інтересів громадян, особливо соціально незахищених.

Наступною, найбільш еволюційною зміною для українського нотаріату, якої вже не один рік прагне нотаріальна спільнота, є запровадження *електронного нотаріату – «Е-нотаріат».*

Нині нотаріуси у своїй роботі використовують доступ до таких електронних джерел, як: Єдиний реєстр нотаріусів, Єдиний реєстр спеціальних бланків нотаріальних документів, Державний реєстр обтяжень рухомого майна, Спадковий реєстр, Єдиний реєстр довіреностей, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних-осіб підприємців та громадських формувань. Робота з такою великою кількістю реєстрів вимагає від нотаріуса багато часу і зусиль. Достовірність даних, які містяться в них, не завжди відповідає дійсності. До прикладу можна взяти «нотаріальний реєстр» довіреностей. Нотаріуси вносять до цього реєстру відомості про посвідчені ними довіреності та перевіряють у ньому чинність інших довіреностей, однак, наприклад, консульські установи, що також вчиняють такі нотаріальні дії за кордоном, не мають доступу та не користуються цим реєстром. Вони не перебувають під юрисдикцією Міністерства юстиції, не вносять жодної інформації про посвідчені ними довіреності та не мають зв'язку з нотаріальною системою України, хоча забезпечують реалізацію прав громадян України. Таким чином, реєстр довіреностей не є повним [11].

Аналіз зарубіжного досвіду показує, що електронна система нотаріату діє вже давно в багатьох країнах.

Так, наприклад, у Франції був розроблений інструмент для ідентифікації та підпису документів, подібний до електронного цифрового підпису. Документ підписується на комп'ютері, скріплюється цифровим підписом нотаріуса та існує в електронній версії. Саме такий документ фактично є першим екземпляром, оригіналом. Нині більшість усіх нотаріальних актів у Франції зберігаються у цифровому форматі. Практикується цифровий обмін даними з банками при іпотеці, депозит нотаріуса для проведення розрахунків між сторонами тощо [12].

З 2009 р. нотаріальна система Грузії перейшла на електронне діловодство. Був створений єдиний електронний реєстр нотаріальних дій, у котрому реєструвалися всі види нотаріальних дій. Електронний реєстр включає в себе нотаріальні акти (спадкові справи та заповіту), які зберігаються в архіві. В електронній базі також можливе цифрове архівування нотаріальної документації. Нотаріус зобов'язаний після реєстрації нотаріального акта в електронному реєстрі завантажити в базу тільки ті документи, складені у формі публічного акта, що передбачені інструкцією. З урахуванням інтересів громадян Нотаріальної палатою Грузії створена електронна програма «Єдиний електронний реєстр», розміщена на веб-сайті нотаріальної палати. З її допомогою громадяни мають можливість, не виходячи з дому, перевірити, чи зареєстрований нотаріальний акт у єдиному електронному нотаріальному реєстрі. Громадянин за допомогою вказаного банера входить у програму, вводить ідентифікаційний і реєстраційний номери нотаріального акта й отримує необхідну йому інформацію [13].

У Казахстані з 2009 р. існує Єдина нотаріальна інформаційна система. Це програмно-апаратний комплекс, створений для забезпечення ефективної роботи нотаріусів і їхньої взаємодії з республіканськими та територіальними нотаріальними палатами, з Міністерством юстиції Республіки Казахстан, а також забезпечення населення якісними, правовими нотаріальними послугами [14]. Основними функціями такої системи є: ведення реєстру реєстрації нотаріальних дій; здійснення ідентифікації та перевірки даних про фізичних і юридичних осіб, цивільний стан фізичних осіб, рухоме і нерухоме майно, земельні ділянки; формування звітності; забезпечення інформаційного обміну між нотаріусами, Республіканською нотаріальною палатою та територіальними нотаріальними палатами, а також Міністерством юстиції Республіки Казахстан; облік винесених постанов про відмову у вчиненні нотаріальних дій; ведення довідника нотаріусів з особистих анкет; перевірка справжності нотаріальних документів; ведення бази даних клієнтів; база законодавства; пошук нотаріуса за заданими критеріями; перевірка електронних довідок; ведення книги обліку заповітів із пошуком по Республіці; ведення книги обліку спадкових справ із пошуком спадкових справ по Республіці; ведення книги обліку заборон і арештів на рухоме і нерухоме майно з пошуком по Республіці; публікація інформації про розшук спадкоємців; інші подібні функції [15].

Слід відзначити, що Міністерство юстиції вже анонсувало впровадження в Україні Єдиного реєстру нотаріальних дій, електронного нотаріального архіву та інтеграції реєстрів і баз даних з електронною системою нотаріату. Як зазначила Заступник Міністра юстиції з питань нотаріату

Ольга Оніщук: «Ми плануємо скасувати застарілі рудименти нотаріального діловодства та побудувати нотаріальне діловодство на засадах запровадження нових ІТ-технологій, програм для створення, виготовлення, зберігання, відновлення нотаріально посвідчених документів» [16].

Впровадження електронного нотаріату однозначно є позитивними змінами у нотаріальній діяльності. Працювати в електронній базі буде набагато легше, і нотаріуси швидше зможуть знайти потрібні документи. Ще одною перевагою є те, що після створення е-нотаріату він стане доступніший для суспільства. Так, особи зможуть самостійно, економлячи свій час, переглядати необхідні документи та за необхідності робити їхні копії. Але поряд із такими цифровими змінами змін потребує і система захисту файлів і їх зберігання, адже існує ризик збільшення кіберзлочинності в Україні.

Слід підкреслити, що законодавство потребує як глобальних, так і часткових змін. Багатьма науковцями та практиками вже неодноразово наголошувалося на необхідності прийняття Нотаріального процесуального кодексу України та / або Нотаріального кодексу України. Така ідея зумовлена тим, що чинне законодавство, яке регулює діяльність нотаріату в Україні, складається з великої кількості нормативно-правових актів, що призводить до випадків дублювання окремих норм, а також великої кількості неузгодженостей і прогалин.

Закон України «Про нотаріат» не в змозі впорядкувати відносини у сфері нотаріату з достатнім обсягом деталізації. Тому така деталізація втілюється в підзаконних нормативних документах, спрямованих на врегулювання окремих питань нотаріальної діяльності.

Матеріальні норми нотаріального законодавства містяться у Цивільному, Господарському, Сімейному та інших кодексах України. Здійснення процесуальних дій державними нотаріальними органами регулюються Порядком вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, Правилами ведення нотаріального діловодства, Переліком документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів, Порядком витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання й опису і зразка такого бланка тощо.

На доцільності створення єдиного кодифікованого нормативного акта наголошують С.Я. Фурса [17, с. 313], В.В. Комаров, В.В. Баранкова [18, с. 21].

На сучасному етапі справді необхідно здійснити реформування законодавства про нотаріат із метою його вдосконалення, усунення дублювань, зменшення кількості підзаконних нормативних актів тощо. Отже, за умови прийняття зазначених нормативно-правових актів зникне необхідність накопичення та збереження кількості законодавчих і підзаконних актів, а ґрунтовне узагальнення зменшить їхню чисельність, що спростить і вдосконалить ефективність роботи нотаріальних органів із надання нотаріальних послуг в Україні [19, с. 23–24].

Поки це все ще залишається на рівні ідеї, законодавство у сфері нотаріату потребує локальних змін, зокрема у сфері забезпечення дотримання нотаріальної таємниці.

Найпершим кроком до таких змін є саме врегулювання питання відповідальності за розголошення нотаріальної таємниці. Зокрема, доцільно буде визначити конкретні підстави та випадки притягнення нотаріуса до відповідальності.

Деякими авторами висловлюється думка, що приватний нотаріус повинен нести відповідальність за умисне розголошення не будьяких відомостей, які йому стали відомі в ході виконання професійних обов'язків, а лише тих таємниць, котрі охороняє держава, зокрема державної, комерційної, банківської, лікарської та таємниці усиновлення, і то за умови, якщо будуть дотримані правила отримання приватним нотаріусом такої таємниці (спеціальний допуск, підписка про нерозголошення тощо). Щодо розголошення іншої інформації, то приватний нотаріус повинен нести відповідальність за неї лише за умови, що учасники нотаріального процесу просять про збереження їхньої таємниці, і це прохання зафіксоване у відповідному документі. Саме такий підхід має відобразитися в законі «Про нотаріат» [20, с. 36].

Вважаємо такий підхід хибним, оскільки він ігнорує особливий правовий статус нотаріуса (адже всіх інших видів таємниць не має розголошувати не тільки нотаріус, а й будьякий інший суб'єкт), невиправдано та необґрунтовано звужує межі нотаріальної таємниці, ба більше, фактично взагалі скасовує принцип нотаріальної таємниці як такий, а тим самим і позбавляє нотаріальні правовідносини їхньої головної невід'ємної специфічної ознаки – довірчого характеру, знищує правові гарантії виконання завдань нотаріату й унеможливлює реалізацію нотаріальних функцій [21, с. 36].

Нагальною залишається потреба розробки методичних рекомендацій, які б регулювали дотримання нотаріальної таємниці при вчиненні нотаріальних дій і при здійсненні процесуальних повноважень органів судової влади, прокуратури й органів досудового розслідування.

Водночас аналіз регулювання нотаріальної таємниці у зарубіжних країнах дозволяє зробити висновок про необхідність внести зміни до ст. 8 Закону України «Про нотаріат» і доповнити її такими положеннями:

1) обов'язок збереження нотаріальної таємниці зберігається нотаріусом та іншими встановленими законом особами і після припинення їхньої діяльності.

Відкритим залишається питання щодо порядку та підстав розголошення нотаріальної таємниці. Зокрема, Законом України «Про нотаріат» закріплено положення, за яким нотаріус не має права давати свідчення як свідок щодо відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, крім випадків, коли цього вимагають особи, за дорученням яких або щодо яких вчинялися нотаріальні дії. Вважаємо, що тут виникають деякі неузгодженості, оскільки обов'язок зберігати нотаріальну таємницю покладається не виключно на нотаріуса, а на інших суб'єктів, визначених законом.

Таким чином, необхідно розширити коло осіб, котрі не мають права давати показання як свідок, щодо обставин, які становлять предмет нотаріальної таємниці. Зокрема, пропонується абз. 11 ст. 8 Закону України «Про нотаріат» викласти в такій редакції:

Нотаріус та *інші особи, котрі згідно із законом зобов'язані дотримуватися нотаріальної таємниці, не мають* права давати свідчення як свідки щодо відомостей, які становлять нотаріальну таємницю, крім випадків, коли цього вимагають особи, за дорученням яких або щодо яких вчинялися нотаріальні дії.

Розкриття інформації, що становить нотаріальну таємницю, здійснюється за рішенням суду, крім випадків, передбачених законом.

Водночас існують випадки, коли витребувати необхідні відомості, зокрема інформацію, що становить нотаріальну таємницю, важливу для справедливого та неупередженого розгляду і вирішення справи, неможливо.

Оскільки законом не передбачено можливості оскарження відмови нотаріуса надати інформацію, яка становить нотаріальну таємницю, пропонується також врегулювати це питання шляхом зміни до цивільного процесуального законодавства із приводу юридичного закріплення процедури розкриття нотаріусом інформації, що містить нотаріальну таємницю.

Так, *необхідно передбачити можливість розгляду судом справ у рамках окремого провадження про розкриття інформації, яка містить нотаріальну таємницю*. Доповнити Цивільно-процесуальний кодекс окремою главою, що визначатиме підсудність таких справ, зміст заяви про розкриття нотаріусом інформації, яка містить нотаріальну таємницю, порядок розгляду справ і прийняття рішення.

Висновки. Таким чином, висвітлені у цій статті напрями удосконалення інституту нотаріату загалом і нотаріальної таємниці зокрема є лише частиною на шляху до глобального переосмислення та змін адміністративно-правового забезпечення нотаріальної практики в Україні. Не врегульованими, або такими, що потребують реформування, залишаються питання щодо:

– доступу до професії нотаріуса (спрощення вимог до деяких категорій претендентів на посаду нотаріуса, зокрема до осіб, які мають тривалий стаж роботи у сфері нотаріату);

– тарифікації послуг, що надаються нотаріусами (запровадження законодавчої регламентації тарифів на вчинювані нотаріальні дії, зокрема закріплення певних критеріїв, за допомогою яких визначається розмір плати за вчинювані нотаріальні дії);

– розширення повноважень нотаріуса, зокрема надання можливості реєструвати шлюб, виконувати функції ескроу-агента, можливості попереднього забезпечення нотаріусом доказів, необхідних у суді або адміністративному органі, та ін.

Водночас слід зазначити, що реформування нотаріату України як такого не повинно стати самоціллю, а має бути направлене на використання його потенціалу, забезпечуючи зниження можливих юридичних ризиків і попередження порушень прав і законних інтересів як у сьогоденні, так і у віддаленому майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Красногор О.В. Адміністративно-правовий захист прав і законних інтересів нотаріусів в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 212 с.

2. Реформування нотаріату за стандартами ЄС: саморегулювання, Е-нотаріат» – НПУ провела міжнародну конференцію. URL: https://npu.org.ua/news/mizhnarodna-konferencia/.

3. Відгуки на проект Закону України «Про нотаріат» від нотаріусів Волині. *Бюлетень юридичної та нотаріальної практики*. 2003. № 1–2. С. 29–36.

4. Гулєвська Г.Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 216 с.

5. Когутич І.І. Адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 272 с.

6. Аршава І.О. Державне управління процесами розвитку в сучасній Україні латинської моделі нотаріату. *Науковий вісник Академії муніципального управління.* 2013. Вип. 1. С. 127–135. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2013_1_18.

7. Коліушко І.Б. Остаточне прийняття нового Закону України «Про нотаріат» наприкінці нинішнього року – річ реальна. *Нотаріат для вас.* 2002. № 5. С. 11–13.

8. Проект Закону України «Про нотаріат» від 14 лютого 2004 р. Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...17069.

9. Проект Закону України «Про нотаріат» від 23 січня 2008 р. № 1286-1 Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31432.

10. Проект Закону України «Про нотаріат» від 22 березня 2013 р. № 2627. Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46289.

11. Робота єдиного електронного реєстру спростить роботу нотаріусів. *Юридична газета.* 2017. URL: http://yui-gazeta.com/publications/practice/inshe/robotaedinogo-elektronnogoreestru-sprostit-robotu-notariusiv.html.

12. Нотаріат України впевнено тримає курс на ефективні зміни. *Юридична газета*. 2019. № 32 (686). URL: https://yur-gazeta.com/interview/notariat-ukrayini-vpevneno-trimae-kurs-na-efektivni-zmini.html.

13. Внедрение цифровых технологий в нотариальную практику обсудили на международной конференции в Минске. URL: https://notariat.ru/ru-ru/news/vnedrenie-cifrovyh-tehnologij-v-notarialnuyu-praktiku-obsudili-na-mezhdunarodnoj-konferencii-v-minske.

14. Единая нотариальная информационная система. URL: https://enis.kz/.

15. ЕНИС. Материал из Википедии – свободной энциклопедии. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%A1.

16. Ольга Оніщук: Мін'юст розпочинає реалізацію плану дій у сфері нотаріату. URL: https://minjust.gov.ua/news/ministry/olga-onischuk-minyust-rozpochinae-realizatsiyu-planu-diy-u-sferi-notariatu.

17. Фурса С.Я., Фурса Є.І. Нотаріат в Україні. Теорія і практика : навчальний посібник. Київ : А.С.К., 2011. 690 с.

18. Комаров В.В., Баранкова В.В. Нотариат и нотариальный процесс : учебник. Харьков : Консум, 2010. 240 с.

19. Левченко І.В. Нотаріальний процесуальний кодекс врегулює процедуру вчинення нотаріальних дій і забезпечить гарантії функціонування нотаріату. *Нотаріат: теорія і практика*. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/bmju_2015_1_8.pdf.

20. Маляренко С.М. Анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю приватним нотаріусом при сумісництві або незбереженні нотаріальної таємниці. *Адвокат*. 2013. № 4 (151). С. 32–36.

21. Баранкова В. Поняття та межі нотаріальної таємниці. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2017. № 4 (94). С. 192–219.

УДК 347.19
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.14

ПАРАСЮК М.В.

СУТНІСТЬ І ПРАВОВА ПРИРОДА ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ

У статті розглядаються основні підходи до визначення сутності юридичної особи, наголошується, що вони беруть свій початок у давньоримському праві.

У сучасній цивілістиці є скептичний погляд на правове значення проблеми сутності юридичної особи та наукові перспективи його рішення. Констатується широке поширення формальних теорій юридичної особи, які ігнорують це питання. Розглядаються основні віхи історії філософсько-правової думки про сутність юридичної особи. Звертається увага на домінуюче значення в дореволюційній правовій науці теорій уособлення і реального суб'єкта. Протилежні результати цих теорій із позиції загальноприйнятих норм наукового дослідження визначаються як допустимі. Наголошується на незавершеності такого пошуку у вітчизняній юридичній науці. Проблемні аспекти пошуку сутності юридичної особи зв'язуються з визначенням сфери і меж застосування тієї чи іншої теорії, розстановкою пріоритетів між ними або вибором певної доктрини як філософської основи тлумачення і застосування законодавства.

Констатується, що у правовій реальності існують різноманітні теорії юридичних осіб (теорія фікції, теорія «персоніфікованої мети», органічна теорія, реалістична теорія, теорія колективу, теорія держави, теорія директора, теорія соціальної реальності, теорія соціальних зв'язків тощо). Множина цих теорій дозволяє стверджувати, що юридична особа – це категорія штучна, яка позначає самостійний суб'єкт права із фікційною природою створення та функціонування. Ці теорії мають за мету надати пояснення сутності правової природи юридичної особи як учасника суспільних відносин, врегульованих правом. Підтримується позиція про те, що в контексті відшкодування шкоди юридичною особою у чинному Цивільному кодексі України частково відображена теорія колективу.

Робиться висновок, що подальші дослідження сутності юридичної особи можуть йти в напрямку вирішення зазначених питань. Проблемні аспекти пошуку сутності юридичної особи пов'язуються з визначенням сфери і меж застосування тієї чи іншої теорії.

Ключові слова: *юридична особа, сутність юридичної особи, теорії юридичної особи, теорія фікції, теорія «персоніфікованої мети», органічна теорія, реалістична теорія, теорія колективу, теорія держави, теорія директора, теорія соціальної реальності, теорія соціальних зв'язків, юридична наука.*

The article considers the main approaches to defining the essence of a legal entity, also it is emphasized that they originate in ancient Roman law.

In modern civilization there is a skeptical view of the legal significance of the problem of the essence of a legal entity and the scientific prospects for its solution. It is stated that formal theories of a legal entity that ignore this issue are widespread. The main milestones in the history of philosophical and legal thought about the essence of a legal entity are considered. Attention is drawn to the dominant importance in prerevolutionary legal science of theories of personification and the real subject. Opposite results of these theories from the standpoint of generally accepted norms of scientific research are defined as acceptable and evaluated as positively solving the problem of the essence of the legal entity. At the same time, the incompleteness of this search in domestic legal science is emphasized. Problematic aspects of the search for the essence of

© ПАРАСЮК М.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права та процесу (Інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»)

a legal entity are associated with defining the scope and limits of application of a theory, prioritization between them or the choice of a particular doctrine as a philosophical basis for interpretation and application of law.

It is stated that in legal reality there are various theories of legal entities (theory of fiction, theory of "personified goal", organic theory, realistic theory, collective theory, theory of state, director's theory, theory of social reality, theory of social relations, etc.). Many of these theories suggest that a legal entity is an artificial category that denotes an independent subject of law with a fictional nature of creation and operation. These theories aim to provide an explanation of the essence of the legal nature of a legal entity as a participant in social relations governed by law. The position is supported that in the context of compensation for damage by a legal entity in the current Civil Code of Ukraine partially reflects the theory of the team.

It is concluded that further research on the nature of the legal entity may go in the direction of addressing these issues. Problematic aspects of the search for the essence of a legal entity are associated with the definition of the scope and limits of application of a theory.

Key words: *legal entity, essence of legal entity, theory of legal entity, theory of fiction, theory of "personified goal", organic theory, realistic theory, theory of collective, theory of state, theory of director, theory of social reality, theory of social relations, legal science.*

Вступ. Загальновідомим є те, що юридичні особи виступають суб'єктами не тільки цивільних правовідносин, а й публічних галузей права (конституційного, адміністративного та ін.). Сьогодні не припиняються дискусії з питання визнання юридичних осіб суб'єктами права. Включення юридичних осіб практично в усі сфери життя створює необхідність детального вивчення їх проблематики і визначення місця в системі правовідносин. Проблема визначення правового становища юридичних осіб, необхідність продовження розробки цього поняття і його інтеграції в українське законодавство також не має загальновизнаного підходу.

Постановка завдання. Актуальність теми відображена і в зазначеному правознавцями явищі набуття інститутом юридичної особи не тільки міжгалузевого, але і базового характеру для різних галузей права.

Зростаюча роль юридичних осіб для соціально-економічного життя суспільства не могла не викликати інтерес у цивілістів, які зробили найбільший внесок у розвиток вчення про юридичних осіб. Водночас стає очевидно, що сучасні підходи до розуміння юридичної особи, засновані виключно на цивільно-правовому тлумаченні, не повною мірою відповідають сучасним запитам теорії та практики і призводять до необхідності застосування міждисциплінарного підходу.

Питання сутності та правової природи юридичних осіб тією чи іншою мірою розкриваються у дослідженнях багатьох вчених, зокрема В.Т. Борисова, І.В. Спасибо-Фатєєвої, Н.С. Кузнєцової, Р.А. Майданика, І.М. Кучеренко, Р.Б. Прилуцького, Я.М. Шевченко, В.М. Кравчука, Ю.М. Юркевича, В.Ф. Піддубної, В.Д. Фролова та ін.

Постановка завдання. Метою статті виступає дослідження основних підходів до визначення сутності юридичної особи, правових підстав правоздатності юридичної особи.

Результати дослідження. Тривалий час учені намагаються знайти ключ до виявлення сутності юридичної особи. Римській правовій системі були відомі утворення – союзи, які виступали носіями загальних інтересів для невизначеного кола осіб, котрі не мають ознак людини. Юристами Римської республіки обговорювалися ідеї існування організації (союзів), наділених нероздільним, відокремленим майном (приватних корпорацій, колегій), які виступають у цивільному обороті від власного імені (міських общин), існування яких загалом не залежить від змін у складі учасників.

У класичний період розвитку римського права теорія існування таких утворень набули більш виразного характеру. Відповідно до поглядів римських класичних юристів суб'єктом права може бути лише людина, оскільки вона має волю та інтерес, може бути носієм суб'єктивних прав. У союзі людей не можливо вказати певну людину, яка б виступала володільцем загальних прав для невизначеної групи осіб. Відповідно, на думку римських юристів, не може бути і мови про союз людей як про суб'єкта цих прав. Незважаючи на це, існувала необхідність об'єднання людей для реалізації спільної мети. Тож у практичному контексті право все ж створює суб'єкта, тобто право допускає фікцію, припущення, що в цьому разі ніби існує фізична особа, ніби лю-

дина, якій належать права. Розглядувана теорія поширювалася на визначення правоздатності союзів у статусі юридичних осіб. За загальним правилом, союзи визнавалися здатними мати лише майнові цивільні права: речові, зобов'язальні права та борги, а також вести всі процеси. Але у сфері спадкового права їхня правоздатність була обмежена. Загалом слід констатувати, що теорії юридичної особи, розроблені у римському праві, були недосконалими, хоча вони є цінними для подальших законодавчих підходів до цієї юридичної категорії.

У сучасній правовій науці значна увага приділяється дослідженню вчення про юридичну особу. Це зумовлено, зокрема, тим, що юридичні особи є ключовими суб'єктами в державах із розвинутою економікою. У правовій реальності існують різноманітні теорії юридичних осіб (теорія фікції, теорія «персоніфікованої мети», органічна теорія, реалістична теорія, теорія колективу, теорія держави, теорія директора, теорія соціальної реальності, теорія соціальних зв'язків тощо). Множина цих теорій дозволяє стверджувати, що юридична особа – це категорія штучна, яка позначає самостійний суб'єкт права із фікційною природою створення та функціонування.

Перша наукова теорія про юридичну особу відома саме сучасній цивілістиці під назвою «теорія фікції». Творцем цієї теорії вважається Фрідріх Карл фон Савіньї [1, с. 132–133]. Відповідно до цього вчення юридична особа – це штучний фікційний суб'єкт, що допускається лише з юридичною метою. Як фікція, юридична особа не може мати свідомості, волі та дієздатності. Притримуючись цієї позиції науковці відзначають, що органи юридичної особи відіграють щодо неї таку ж роль, як і опікуни стосовно недієздатних. Таким чином, юридична особа в теорії фікції – це просто поняття, яке не існує в дійсності. Фікційна природа юридичної особи як суб'єкта права передбачається у її формі, сутності та штучності створення.

Прихильники теорії фікції юридичної особи своєрідно формулюють проблему правосуб'єктності юридичної особи. Вони визнають недієздатність юридичної особи та вирішують питання її участі у правовідносинах із допомогою інституту представництва. Насправді в об'єктивній дійсності неможливе існування суб'єктивного права без його носія – суб'єкта, оскільки суб'єктивне право – це забезпечена законом міра можливої поведінки особи, спрямованої на досягнення відповідної мети. Без особи не може існувати і поведінка. Відповідно, якщо юридична особа може володіти суб'єктивними права, то вона є реально існуючим явищем, а не юридичною фікцією.

Засновником теорії колективної власності вважається французький науковець М. Планіоль. Відповідно до його теорії юридична особа визнається корпорацією, яка діє в інтересах її членів для об'єднання спільних капіталів. Колектив власників, об'єднуючись у корпорацію, таким чином управляє своїм майном. Під юридичною особою розуміється колективне майно, яке походить від інших осіб та існує відокремлено від індивідуальної власності, перебуває у володінні певної групи людей.

Асоціація у контексті однойменної теорії забезпечує можливість її членам об'єднати своє майно. Метою такої діяльності є страхування від ризику накладення на майно стягнення за особистими боргами членів асоціації [2, с. 39–40].

Відповідно до положень теорії персоніфікованої мети необґрунтовано стверджувати, що «немає майна без особи». Прихильники цієї теорії вважають, що майно або право може належати не тільки кому-небудь, але й чому-небудь. У їхньому розумінні слід виділяти особисте та цільове майно. Оскільки метою створення юридичної особи є лише управління майном, то юридична особа і є цією персоніфікованою метою.

Представник теорії інтересу Р. Ієрінг вважав, що дійсним носієм цивільних прав є лише людина. Юридичну особу представляє група людей. М.М. Коркунов розглядав юридичну особу як своєрідні дужки, в які вкладено спільні інтереси певної групи осіб [3, с. 73]. В. Брисова пише, що «категорія інтересу – загально наукова й означає зумовлену суспільним характером потребу суб'єкта користуватися конкретним соціальним благом» [4, с. 125]. У цьому контексті І. Красько [5, с. 3] та В. Кравчук [6; 7] майже одностайно стверджують, що юридична особа є формою реалізації прав засновників, яка діє в їхніх інтересах.

Досліджуючи питання про сутність юридичної особи, не слід заперечувати її реальність. Необхідна теорія, яка б базувалася на реальності існування юридичної особи як особливого суб'єкта права, що не обмежується лише сумою індивідів, тому має свій зміст і форму. Підвалини такого підходу були закріплені у теорії соціальної реальності. Відповідно до цієї теорії помилка римських юристів і їхніх послідовників полягала у тому, що вони змушені були вдаватися до теорії фікції чи визнання безсуб'єктних прав у всіх тих випадках, коли права належать не окремим фізичним особам. Як видається, ця позиція є досить суперечливою.

Теорія соціальної реальності визначає юридичну особу як живу клітину соціального організму. Зауважувалося, що реальність фізичної особи має не фізичний, а правовий характер. Прихильники теорії заперечували поділ правоздатних осіб на фізичних і юридичних, вважаючи, що законодавство і практика повною мірою можуть оперувати термінами «особа» чи «суб'єкт права». Відповідно до розглядуваної теорії юридична особа є дієздатною, наділеною волею. Суб'єкти, які дотичні до прийняття рішень юридичної особи, не є представниками, котрі перебувають ззовні цієї структури. Вони є органами, які входять в її склад. У зв'язку з цим юридична особа визнається здатною до вчинення цивільних правопорушень – деліктів: якщо органи такої юридичної особи у межах своїх повноважень, своєї посадової діяльності проявили винну волю, то цивільне право може вважати цю винну волю волею самої юридичної особи та покладати на неї обов'язок до відшкодування збитків.

Також розвинувся теоретичний напрям, у якому юридична особа визнається «техніко правовою конструкцією». Так, М.М. Коркунов писав, що носієм права може бути лише людина, а юридична особа – це лише спосіб існування правових відносин між людьми, які входять до її складу. На думку вченого, мета юридичної особи – це людські інтереси, спільні для певної групи людей. Діяльність юридичної особи – це діяльність її членів і представників. Воля юридичної особи – це воля окремих особистостей [3, с. 209–211].

Цивілісти радянської доби намагалися обґрунтувати сутність юридичної особи в контексті існуючої соціально-економічної дійсності. Як наслідок, виникає ціла низка теорій, у яких юридична особа розглядається у площині виникнення та розвитку державних колективних утворень (установи, підприємства). Слід виділити теорію колективу, держави, директора, організації, тощо. Центральне місце у вказаних теоріях займало питання першоджерела суб'єкта права – хто стоїть за юридичною особою та визначає її волю (держава та колектив). Більшість теорій за своїм змістом зводилися до інтерпретації господарських правових взаємовідносин держави, колективу й адміністративного апарату. Ключовим узагальнюючим формулюванням цих концепцій є положення, відповідно до якого саме трудовий колектив, заснований на спільності мети та принципів співробітництва, поєднує інтереси окремого підприємства та народного господарства, інтереси людини та суспільства загалом [8]. У цей період радянські цивілісти виділяли цілу низку ознак, якими характеризується юридична особа, а саме організаційна єдність, майнова відокремленість, участь в обороті від свого імені, самостійна майнова відповідальність, здатність виступати позивачем чи відповідачем [9, с. 44–45].

Розвиваючи теорії юристів XIX – початку XX ст. про юридичну особу як реального суб'єкта права (соціальну реальність), радянські цивілісти дійшли висновку, що юридична особа є соціальною реальністю, носієм самостійних цивільних прав та обов'язків, наділеною майном для здійснення відповідних завдань [10, с. 64]. Відомий цивіліст О.С. Йоффе відзначав недоліки теорії держави та теорії директора щодо констатації сутності юридичної особи. У контексті теорії держави вчений зауважує, що, коли виникає доцільність встановлення відносин між державними органами, слід констатувати, що у них держава взаємодіє сама із собою. Аналогічно у теорії директора вбачається ототожнення державної юридичної особи з її директором [11, с. 268, 270].

Відповідно до теорії правових засобів юридична особа визнається засобом чи, по-іншому – ознакою, що дозволяє організації самостійно брати участь у цивільному обороті. Прихильники цієї теорії вважають, що юридична особа як засіб, не має ототожнюватися ні із самою організацією як стійким структурним утворенням, ні з трудовим колективом, а тому виступають проти пошуку людського субстрату [12, с. 161]. Слід погодитися з тим, що юридичну особу не слід ототожнювати із трудовим колективом. Поряд із цим є не правильним визнавати юридичну особу засобом. Засобом насамперед виступають ознаки, якими характеризуються організації, що набувають статусу юридичної особи.

Аналіз змісту теорії юридичної особи дозволяє констатувати, що за сучасних умов поширюється погляд на юридичну особу як на реального суб'єкта. Характеризуючи ще проект ЦК України А.С. Довгерт відзначав, що «юридичні особи – це реально існуючі суб'єкти відносин» [13, с. 336]. Застосовуються позитивні аспекти також інших теорій юридичної особи, які розроблялися раніше. Так, Р.Б. Прилуцький стверджує, що з теорії фікції слід зробити декілька важливих висновків: 1) якщо дієздатними є органи юридичної особи, спеціально створені для організаційних і представницьких цілей, то тільки вони правочинні виступати від імені самої юридичної особи; 2) якщо юридичні особи існують не самі по собі, а лише внаслідок визначення права, то вони не можуть створюватися вільно, а виникають лише в порядку й на основі соціального державного дозволу [14, с. 43]. Теорія безсуб'єктного майна дозволила виділити

майнову самостійність і відокремленість майна як ознаки юридичної особи. Виходячи з теорії колективу, С.Н. Братусю вдалося визначити концепцію про відповідальність юридичної особи за дії її працівників як за свої власні [10, с. 64]. У чинному ЦК України це положення закріплено у ст. 1172, відповідно до якої юридична або фізична особа відшкодовує шкоду, завдану їхнім працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків [15]. Д.В. Жеков зазначає, що «сучасна доктрина юридичної особи загалом базується або на фікційній, або на органічній (реалістичній), або на позитивістських теоріях юридичної особи, практично не вносячи нічого принципово нового в жодну з них» [16, с. 127].

Висновки. Аналіз вироблених цивілістами у різні періоди концепцій юридичної особи дозволяє констатувати різновекторність розглядуваного соціального явища. Поступово відбувалося перенесення дискусії про поняття і сутність юридичної особи зі сфери абстрактних висновків у сферу публічного і приватного цивільного права.

Сучасний етап формування вітчизняної цивілістики пов'язаний із новим витком розглядуваного правового феномену. Розглядаючи об'єкт свого дослідження із різних ракурсів, акцентуючи увагу на окремих складниках конструкції юридичної особи, сучасні юристи намагаються розширити розуміння сутності цього поняття, привести її в належну практичну відповідність із реаліями життя (правової сфери, соціально-економічної тощо).

Список використаних джерел:

1. Савиньи Ф.К. Система современного римского права : в 8 т. Т. 2 / пер. с нем. Р. Жигулина ; под ред О. Кутателадзе, В. Зубаря. Одесса : Центр исследования права им. Савиньи, 2012. С. 132–133.
2. Грешников И.П. Субъекты гражданского права: юридическое лицо в праве и законодательстве. Санкт-Петербург : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. 331с.
3. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. Москва : РОССПЭН, 2010. 520 с.
4. Борисова В. Теорії сутності юридичної особи: історія і сучасність. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 4 (27). С. 117–130.
5. Красько И. Некоторые проблемы теории юридических лиц и их прикладное значение (классификация, корпоративные права, ответственность участников). *Предпринимательство, хозяйство и право.* 1998. № 10. С. 3–5.
6. Кравчук В. Правові ознаки юридичної особи. *Предпринимательство, хозяйство и право.* 1999. № 1. С. 11–13.
7. Кравчук В. Засновник – підприємство: сутність взаємовідносин. *Право України.* 1998. № 8. С. 103–108.
8. Венедиктов А.В. Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. Т. 2. Москва : Статут, 2004. 557 с.
9. Грибанов В.П. Юридические лица. Москва : Изд-во МГУ, 1961. 115 с.
10. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. Москва : Госюриздат, 1950. 367 с.
11. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». Москва : Статут, 2000. 771 с.
12. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. Москва : Юридическая литература, 1984. 224 с.
13. Довгерт А. Кодифікація приватного (цивільного) права України / за ред. А. Довгерта. Київ : Український центр правничих студій, 2000. 336 с.
14. Прилуцький Р.Б. Основні теорії юридичної особи та їх вплив на розвиток організаційних форм суб'єктів господарювання. *Юридична наука.* 2013. № 2. С. 35–49.
15. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 40. Ст. 356.
16. Жеков Д.В. Поняття юридичної особи та її ознаки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 4. Т. 1. С. 125–128.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.15

КОВЕРЗНЕВ В.О.

ПРО СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ПРАВА ДОСТУПУ ДО СУДУ УЧАСНИКАМ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

У статті акцентовано увагу на тому, що забезпечення кожному права доступу до суду, а також права на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і неупередженим судом належить до основоположних прав, гарантованих ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Саме тому забезпечення безперешкодного доступу до суду визначено одним із пріоритетних завдань на шляху побудови справедливого суспільства та сильних інститутів влади, що є однією із шістнадцяти Цілей сталого розвитку України, представлених у національній доповіді Уряду, які виступають орієнтиром досягнення Цілей Сталого Розвитку, затверджених на Саміті Організації Об'єднаних Націй у Нью-Йорку у вересні 2015 р.

Доведено, що дослідження стану виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань щодо забезпечення права доступу до суду має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дає можливість оцінити реальний стан справ у цій галузі правовідносин і сформулювати пропозиції, спрямовані на його покращення.

Аналіз стану проведено за основними критеріями, які характеризують «доступ до суду» як комплексну юридичну категорію – фінансовим, територіальним, організаційним (інстанційним), інформаційним, процесуальним, а також критерієм якості законодавства.

Зроблено висновок, що чинне законодавство України не забезпечує учасникам економічних відносин право доступу до суду за територіальними й організаційними (інстанційним) критеріями, а також за критерієм якості законодавства. Зазначене вимагає негайного перегляду на законодавчому рівні системи місцевих загальних судів або створення замість ліквідованих Президентом України районних, міських і міських судів альтернативних судових інституцій для вирішення малозначних економічних спорів, зокрема третейських чи мирових судів, які діятимуть в об'єднаних територіальних громадах; уточнення на законодавчому рівні повноважень Великої Палати Верховного Суду та негайного вирішення проблеми існування в Україні двох найвищих судових установ; залучення до процесу підготовки проектів законодавства потенціалу наукових установ Національної академії наук України.

Ключові слова: *учасник економічних відносин, доступ до суду, критерії забезпечення доступу до суду.*

Ensuring everyone's right of access to a court, as well as the right to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal, is a fundamental right guaranteed by Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

That is why ensuring unimpeded access to justice is one of the priorities for building a just society and strong institutions of government, which is one of the sixteen Sustainable Development Goals of Ukraine presented in the Government's national report,

© КОВЕРЗНЕВ В.О. – доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, (Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук)

which serve as a guideline for achieving the Sustainable Development Goals United Nations, held in New York in September 2015.

The study of the state of implementation of Ukraine's international obligations, in the context of ensuring the right of access to court, is essential theoretical and practical, as it provides an opportunity to assess the real state of affairs in this area of legal relations and, if necessary, formulate proposals aimed at its improvement.

The study was conducted according to the main criteria that characterize the complex legal category of "access to court" – financial, territorial, organizational (instance), information, procedural, as well as the criterion of quality of legislation.

The study allowed us to conclude that the current legislation of Ukraine does not provide participants in economic relations with the right of access to court on territorial and organizational (instance) criteria, as well as on the criterion of quality of legislation.

This requires an immediate review at the legislative level of the system of local general courts or the creation instead of liquidated district, city and city courts, alternative judicial institutions for dispute resolution, in particular, arbitration or justices of the peace, which will operate in joint territorial communities and consider minor economic disputes; clarification at the legislative level of the powers of the Grand Chamber of the Supreme Court and immediate resolution of the existence of the two highest judicial institutions in Ukraine; involvement in the process of preparation of draft legislation of the potential of scientific institutions of the National Academy of Sciences of Ukraine.

Key words: *participant of economic relations, access to court, criteria for ensuring access to court.*

Вступ. Забезпечення кожному права доступу до суду, а також права на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і неупередженим судом належить до основоположних прав, гарантованих ст. 6 Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [1].

Саме тому забезпечення безперешкодного доступу до суду визначено одним із пріоритетних завдань на шляху побудови справедливого суспільства та сильних інститутів влади, що є однією із шістнадцяти Цілей сталого розвитку України, представлених у національній доповіді Уряду, які виступають орієнтиром досягнення Цілей Сталого Розвитку, затверджених на Саміті Організації Об'єднаних Націй у Нью-Йорку у вересні 2015 р. [2; 3].

За таких обставин дослідження стану виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань у контексті забезпечення права на доступ до суду має суттєве теоретичне та практичне значення, оскільки надає можливість оцінити реальний стан справ у цій сфері правовідносин і за необхідності сформулювати пропозиції, спрямовані на його покращення.

Слід зазначити, що проблема забезпечення права доступу до суду учасникам економічних відносин у контексті досягнення Цілей сталого розвитку України залишається поза увагою наукової спільноти. Переважно вказане питання є предметом професійних інтересів суддів, і це свідчить про актуальність обраної теми наукового дослідження.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз реального стану забезпечення державою Україна права учасників економічних відносин на доступ до суду і правосуддя за основними критеріями, що характеризують вказану правову категорію, та формування пропозицій, спрямованих на його покращення та приведення у відповідність до міжнародних стандартів.

Результати дослідження. Термін «доступ до суду» є комплексною правовою категорією; в її основі лежать декілька базових критеріїв, одночасне забезпечення яких гарантує особі право доступу до суду і правосуддя. До них належать: фінансовий, територіальний, організаційний (інстанційний), інформаційний і процесуальний критерії, а також не менш важливий критерій якості законодавства.

У зв'язку з цим аналіз стану забезпечення в Україні учасникам економічних відносин права доступу до суду буде проведено саме у контексті дотримання наведених вище критеріїв.

Фінансовий критерій. З 01 листопада 2011 р. в Україні діє Закон від 08 липня 2011 р. № 3674-VI «Про судовий збір» (далі – Закон № 3674-VI), який визначає правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору, умови звільнення від сплати та повернення судового збору. Умови сплати учасниками економічних відносин під час звернення до суду судового збору є фактичним відображенням фінансового критерію доступу до

суду. Відповідно до ст. 1 Закону № 3674-VI судовий збір справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих видів судових рішень; судовий збір включається до складу судових витрат.

Суб'єктами сплати судового збору є фізичні та юридичні особи усіх форм власності, а також фізичні особи-підприємці, котрі звертаються до суду із заявами або скаргами або стосовно котрих ухвалене судове рішення. Об'єктами справляння судового збору є подання до суду позовної або іншої заяви, передбаченої процесуальним законодавством; подання до суду апеляційної та касаційної скарг на судові рішення, а також заяв про перегляд судового рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами, про скасування рішення третейського суду, про видачу виконавчого документа на примусове виконання рішення третейського суду та про перегляд судових рішень Верховним Судом; за видачу судами документів.

За приписом ст. 4 Закону № 3674-VI розмір судового збору прив'язується до прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 01 січня календарного року, в якому подається до суду відповідна заява або скарга, у відсотковому відношенні до ціни позову та фіксованому розмірі.

Так, за подання позовної заяви майнового характеру юридичною особою судовий збір становить 1,5% ціни позову, але не менше 1 розміру і не більше 350 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (у 2020 р. ця сума становить від 2 102 грн до 735 700 грн залежно від ціни позову); за подання позовної заяви майнового характеру фізичною особою або фізичною особою – підприємцем сума судового збору складає 1% ціни позову, але не менше 0,4 розміру і не більше 5 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (у 2020 р. ця сума становить від 840 грн 80 коп до 10 510 грн залежно від ціни позову); за подання апеляційної скарги на рішення суду сума судового збору – 150%, а за подання касаційної скарги – 200% ставки, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви до суду першої інстанції.

Ст. 5 Закону № 3674-VI визначено категорію позивачів, котрі звільняються від сплати судового збору при подачі заяви або скарги до суду про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі; про відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також смертю фізичної особи; про виплату компенсації, повернення майна громадянам, реабілітованим відповідно до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні»; про захист прав та інтересів інших осіб. Крім того, від сплати судового збору звільнені особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; особи з інвалідністю I та II груп; законні представники дітей з інвалідністю і недієздатних осіб з інвалідністю; позивачі – громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; позивачі – у справах у порядку, визначеному ст. 12 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»; фізичні особи (крім суб'єктів підприємницької діяльності) – кредитори, які звертаються із грошовими вимогами до боржника щодо виплати заборгованості із заробітної плати, зобов'язань внаслідок заподіяння шкоди життю та здоров'ю громадян, виплати авторської винагороди й аліментів, після оголошення про відкриття провадження у справі про банкрутство (неплатоспроможність), а також після повідомлення про визнання боржника банкрутом.

Наведене свідчить, що Закон № 3674-VI запроваджує для фізичних і юридичних осіб достатньо високі ставки судового збору за звернення до національних судів із заявами або скаргами, одначе встановлює й широке коло осіб, котрі потребують соціального захисту з боку держави, а тому звільняються від сплати судового збору.

Зазначене дає підстави для висновку, що Закон № 3674-VI створює ефективний фінансовий бар'єр для зловживання особами своїм правом звернення до суду шляхом подання завідомо безпідставних заяв і скарг, і це було поширеним явищем до моменту його ухвалення та негативно впливало на діяльність загальних судів України через їхню перевантаженість. Водночас Закон № 3674-VI надає можливість безоплатного звернення до суду соціально незахищеним категоріям громадян, а також усім тим, хто звертається для вирішення особливо значущих для життя людини категорій справ.

Отже, з погляду фінансового критерію в Україні забезпечено право особи на доступ до суду.

Територіальний критерій. Дотримання цього критерію передбачає територіальне наближення суду учасників економічних відносин, якими можуть бути як юридичні, так і фізичні особи. Нині в Україні функціонує 661 місцевий загальний суд, розташований у кожному районному центрі України [4]. За ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на місцеві загальні суди покладено обов'язок вирішення в першій інстанції усіх цивільних і кримінальних справ, а

також справ про адміністративні правопорушення й окремих категорій адміністративних справ. Господарські справи розглядаються в першій інстанції окружними господарськими судами, розташованими в кожному обласному центрі України.

Таке розташування місцевих загальних судів перевірене часом і є виправданим, оскільки забезпечує належний територіальний доступ до суду усім, навіть тим, хто проживає у віддалених населених пунктах України, оскільки максимальна відстань до судів не перевищує 50 км.

Втім, указами Президента України від 29 грудня 2017 р. № 449/2017, 450/2017 та 451/2017 ліквідовано 142 районні суди, замість яких створено 75 окружних місцевих судів, решту районних судів реорганізовано і на їх базі створено 205 окружних місцевих судів. Отже, всього указами Президента України від 29 грудня 2017 р. замість 661 районного суду створено 280 окружних місцевих судів, що більш ніж удвічі менше за попередню кількість.

Запроваджена указами Президента України нова система місцевих загальних судів віддаляє ці суди від людини, що свідчить про значне погіршення в Україні доступу до суду за територіальним критерієм.

Організаційний (інстанційний) критерій передбачає створення оптимальної системи судів загальної юрисдикції й утворення судів відповідно до закону.

Оптимальною для України є триланкова система судоустрою, запроваджена Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII, що діє із 30 червня 2016 р. Попередня редакція цього Закону передбачала чотириланкову систему судоустрою, оскільки функцію касаційних судів виконували три вищі (адміністративний, господарський, касаційний суд із розгляду цивільних і кримінальних справ) суди та Верховний Суд України.

Законом № 1402-VIII вищі касаційні суди ліквідовано, проте створено новий Верховний Суд, який є найвищим судом у системі судоустрою України, що забезпечує сталість і єдність судової практики та здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції (ст. 36).

Згідно зі ст. 37 Закону № 1402-VIII у складі Верховного Суду діють: Велика Палата, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд і Касаційний цивільний суд.

За приписом ст. 45 Закону № 1402-VIII Велика Палата Верховного Суду: 1) здійснює перегляд судових рішень у касаційному порядку з метою забезпечення однакового застосування судами норм права; 2) діє як суд апеляційної інстанції у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції; 3) аналізує судову статистику, вивчає судову практику та здійснює її узагальнення; 4) здійснює інші повноваження, які визначено законом.

Таким чином, Закон № 1402-VIII фактично наділяє Велику Палату Верховного Суду правом повторного перегляду справ у касаційному порядку з метою забезпечення єдності практики касаційних судів, які структурно входять до складу Верховного Суду, що не повною мірою узгоджується з нормами ст. 129 Конституції України.

Крім того, утворення Верховного Суду відбулося на підставі Прикінцевих і перехідних положень Закону № 1402-VIII з одночасною ліквідацією Верховного Суду України, які визнано неконституційними рішенням Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 р. № 2-р/2020 [5]. У п. 8 мотивувальної частини цього рішення зазначено, що після внесення змін до Конституції України Законом № 1401 Верховний Суд України продовжує функціонувати під назвою «Верховний Суд».

Отже, починаючи з 18 лютого 2020 р. в Україні фактично діють два Верховні Суди, які є різними юридичними особами та мають різні коди ЄДРПОУ: Верховний Суд України, котрий діє від дня проголошення незалежності України та після внесення змін до Конституції України Законом № 1401 змінив назву на «Верховний Суд», а також Верховний Суд, який утворений на підставі Прикінцевих і перехідних положень Закону № 1402-VIII і фактично розпочав свою роботу з 15 грудня 2017 р.

Така ситуація ставить під сумнів легітимність діяльності Верховного Суду, утвореного Законом № 1402-VIII, та ухвалених ним рішень і потребує негайного законодавчого вирішення проблеми задля уникнення колапсу судової системи України.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що починаючи з 15 грудня 2017 р. доступ в Україні до суду за організаційним (інстанційним) критерієм суттєво погіршено.

Інформаційний критерій. Верховною Радою України ухвалено Закон «Про безоплатну правову допомогу» від 02 червня 2011 р. № 3460-VI (далі – Закон № 3460-VI), який діє з 09 липня 2011 р. і визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги.

За ст. 1 Закону № 3460-VI безоплатна правова допомога гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Правова допомога полягає в наданні правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення.

Правові послуги, що надаються в рамках безоплатної правової допомоги, включають надання інформації, консультацій і роз'яснень із правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Правова допомога включає в себе надання безоплатної первинної та безоплатної вторинної правової допомоги (ст. 7).

Безоплатна первинна правова допомога передбачає такі види правових послуг, як: надання правової інформації, консультацій і роз'яснень із правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання консультацій, роз'яснень і підготовка проектів договорів користування земельними ділянками для сільського населення – власників земельних ділянок; надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації. Право на отримання безоплатної первинної правової допомоги мають усі особи, які перебувають під юрисдикцією України.

Суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Безоплатна вторинна правова допомога полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг, як: захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Право на безоплатну вторинну правову допомогу згідно із Законом № 3460-VI мають, зокрема, особи, котрі перебувають під юрисдикцією України, якщо їхній середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до закону для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, а також особи з інвалідністю, що отримують пенсію або допомогу, яка призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб; внутрішньо переміщені особи; громадяни України – власники земельних ділянок, котрі проживають у сільській місцевості; особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»; ветерани війни й особи, на котрих поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, що мають особливі заслуги й особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань; особи, реабілітовані відповідно до законодавства України; громадяни держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, а також іноземці й особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб безоплатну правову допомогу.

Суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що утворюються Міністерством юстиції України, а також адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Законом № 3460-VI комплексно вирішено проблему надання населенню безоплатної правової допомоги в тих випадках, коли через об'єктивні та суб'єктивні обставини людина позбавлена можливості самостійно оплатити послуги професійного адвоката або має потребу в отриманні правової інформації чи в роз'ясненнях правового характеру.

Зазначене дає підстави стверджувати, що за інформаційним критерієм оцінки в Україні право особи на доступ до суду забезпечено на належному рівні.

Процесуальний критерій. Нині в Україні діють уніфіковані процесуальні кодекси в редакції Закону від 03 жовтня 2017 р. № 2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (далі – Закон № 2147-VIII).

Чинні процесуальні кодекси України запроваджують розгляд цивільних і господарських справ на засадах верховенства права; гласності та відкритості судового процесу і його повного фіксування технічними засобами; змагальності сторін; диспозитивності; пропорційності; обов'язковості судового рішення; забезпечення права на апеляційний перегляд справи та касаційне оскарження судового рішення у випадках, встановлених законом; розумності строків розгляду справи; неприпустимості зловживання процесуальними правами.

Гласність судового процесу передбачає усний і відкритий розгляд усіх справ і гарантує право будь-якої особи бути присутньою в судовому засіданні з можливістю проводити у залі суду фотозйомку, відео- й аудіозапис із використанням портативних засобів без отримання окремого дозволу суду, за винятком випадків, коли відкритий розгляд справи може мати наслідком розголошення таємної чи іншої інформації, що охороняється законом, або розголошення таємниці усиновлення чи відомостей про інтимні чи інші особисті сторони життя учасників справи або відомостей, які принижують їхню честь і гідність. У таких випадках розгляд справи провадиться у закритому судовому засіданні, про що суд постановляє мотивовану ухвалу.

Під час розгляду справи суд здійснює аудіозапис судового процесу за допомогою технічних засобів, копія технічного запису судового процесу може бути надана учасникам справи за їхньою заявою.

Відкритість суду також полягає в обов'язку надавати інформацію про дату, час і місце розгляду справи будь-якій особі, яка звертається за її отриманням. Крім того, будь-яка особа, котра навіть не була учасником справи, має можливість ознайомитися з ухваленим судом судовим рішенням у порядку, встановленому Законом України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 р. № 3262-IV. За Законом № 3262-IV усі судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі (у Єдиному реєстрі судових рішень) не пізніше наступного дня після їх виготовлення і підписання. Якщо судовий розгляд відбувався у закритому судовому засіданні, судове рішення оприлюднюється за винятком інформації, яка за рішенням суду щодо розгляду справи у закритому судовому засіданні підлягає захисту від розголошення.

У текстах судових рішень, що відкриті для загального доступу, не можуть бути розголошені відомості, які дають можливість ідентифікувати фізичну особу. Такі відомості замінюються літерними або цифровими позначеннями.

Верховенство права визначається у процесуальному законодавстві України лише в контексті розгляду справ відповідно до Конституції, законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [6, ст. 10]. Втім, таке визначення верховенства права є неповним і не розкриває змісту цієї правової конструкції.

Найбільш розгорнуте і таке, що відповідає правовому змісту та призначенню, поняття «верховенство право» сформульовано в монографії «Господарське законодавство України: перспективи модернізації на засадах сталого розвитку», підготовленій Інститутом економіко-правових досліджень НАН України, як сукупність таких елементів:

– дотримання основоположних прав людини, закріплених у Конституції України та міжнародних актах, що є частиною національного законодавства України;

– відповідності національних законодавчих актів принципу юридичної визначеності й основоположним правам, закріпленим у Конституції України та міжнародно-правових актах;

– забезпечення кожному права на незалежний, неупереджений і справедливий суд;

– реальне виконання ухвалених судових рішень [7, с. 250].

Пропорційність у судочинстві полягає в обов'язку суду під час розгляду справи й ухвалення рішення забезпечити розумний баланс між приватними інтересами окремої особи та публічними інтересами суспільства, а також враховувати особливість предмету спору, складність справи та її значення для сторін.

Дотримання принципу змагальності сторін гарантовано введенням до чинних процесуальних кодексів України норм, що надають учасникам справи рівні можливості щодо здійснення своїх процесуальних прав та обов'язків; нормативним закріпленням обов'язку сторін доводити в суді обставини, які мають значення для справи та на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог або заперечень. Під час розгляду справи суд повинен зберігати об'єктивність і неупередженість, керувати ходом судового процесу, сприяти врегулюванню спору шляхом досягнення угоди між сторонами, роз'яснювати сторонам їхні процесуальні права й обов'язки, а також наслідки вчинення або не вчинення процесуальних дій; сприяти учасникам справи в реалізації ним процесуальних прав і запобігати зловживанню учасниками судового процесу їхніми процесуальними правами [6, ст. 12, 81].

Суттєвим кроком до покращення доступу до суду є законодавче запровадження в загальних судах України Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС), яка після технічного введення в дію усіх її компонентів (технічних модулів) дозволить особам подавати до суду процесуальні заяви та скарги в електронній формі; забезпечить обмін документами в електронній формі між судами та між судом і учасником процесу та розгляд справ у режимі відеоконференції – навіть у випадках, коли учасники перебувають поза приміщенням суду.

ЄСІТС передбачає подання доказів і формування судових справ в електронній формі, що значно зменшить судові витрати, пов'язані з розглядом справи, які несуть сторони та держава. Для осіб, котрі не мають навичок користування сучасними інформаційними технологіями, зберігається чинний спосіб комунікації із судом – подання заяв і скарг у письмовій формі через канцелярію суду або поштою. Тому їхнє право доступу до суду із фактичним запровадженням ЄСІТС не обмежиться.

Процесуальне законодавство України покладає на суди обов'язок належного обґрунтування та мотивування ухвалених ними рішень із зазначенням стислого викладу позиції позивача та заперечень відповідача; поданих у процесі судового розгляду заяв і клопотань; усіх фактичних обставин, встановлених судом, і змісту спірних правовідносин із посиланням на докази, на підставі яких встановлені відповідні обставини; доказів, відхилених судом, із наведенням мотивів їх відхилення; мотивованої оцінки кожного аргументу, наведеного учасниками справи, щодо наявності чи відсутності підстав для задоволення позову, крім випадку, якщо аргумент очевидно не стосується предмета спору, є явно необґрунтованим або неприйнятним з огляду на законодавство чи усталену судову практику; норми права, які застосував суд, і мотиви їх застосування; норми права, на які посилалися сторони, які суд не застосував, і мотиви їх незастосування; висновку суду про задоволення позову чи про відмову в позові повністю або частково щодо кожної із заявлених вимог; строку і порядку набрання рішенням суду законної сили та його оскарження [6, ст. 265].

З метою покращення стану виконання судових рішень Верховною Радою України ухвалено нову редакцію Закону «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 № 1404-VIII (далі – Закон № 1404-VIII), який визначає виконавче провадження як завершальну стадію судового провадження і примусове виконання судових рішень.

Законом № 1404-VIII запроваджено інститут приватних виконавців, котрі показали значно вищу ефективність роботи порівняно з державними виконавцями; надано виконавцям право:

– за наявності вмотивованого рішення суду – примусового проникнення до житла чи іншого володіння фізичної особи та безперешкодного входження на земельні ділянки, до житлових та інших приміщень боржника – фізичної особи, особи, в якої перебуває майно боржника чи майно та кошти, належні боржникові від інших осіб, проводити в них огляд, у разі потреби примусово відкривати їх в установленому порядку із залученням працівників поліції, опечатувати такі приміщення, арештовувати, опечатувати та вилучати належне боржникові майно, яке там перебуває та на яке згідно із законом можливо звернути стягнення;

– накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізовувати його в установленому законодавством порядку;

– накладати арешт на кошти та інші цінності боржника, зокрема на кошти, які перебувають у касах, на рахунках у банках, інших фінансових установах та органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, на рахунки в цінних паперах, а також опечатувати каси, приміщення і місця зберігання грошей;

– здійснювати реєстрацію обтяжень майна у процесі й у зв'язку з виконавчим провадженням;

– накладати стягнення у вигляді штрафу на фізичних, юридичних і посадових осіб;

– у разі ухилення боржника від виконання зобов'язань, покладених на нього рішенням, звертатися до суду за встановленням тимчасового обмеження у праві виїзду боржника – фізичної особи чи керівника боржника – юридичної особи за межі України до виконання зобов'язань за рішенням або погашення заборгованості за рішеннями про стягнення періодичних платежів;

– отримувати від банківських та інших фінансових установ інформацію про наявність рахунків та / або стан рахунків боржника, рух коштів та операції за рахунками боржника, а також інформацію про договори боржника про зберігання цінностей або надання боржнику в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа, що охороняється банком.

Отже, за процесуальним критерієм оцінки чинне законодавство України повною мірою враховує міжнародні засади доступу особи до суду та забезпечує незалежний і безсторонній розгляд судами справ на засадах верховенства права, змагальності судового процесу, а також реальне виконання судових рішень упродовж розумного строку.

Критерій якості законодавства. На жаль, матеріальне законодавство України характеризується нестабільністю та суперечністю норм, і це ускладнює його застосування. Насамперед це зумовлено тим, що значна кількість законодавчих актів приймається з метою лобіювання інтересів окремих промислово-фінансових груп, які мають монопольне становище на ринках і серйозний вплив на депутатський корпус Верховної Ради України. Акти законодавства ухвалюються без попереднього проведення наукової експертизи, дослідження їх регуляторного впливу на господарську діяльність і без відповідного фінансового забезпечення, внаслідок чого більшість із них, зокрема з питань соціального захисту населення, залишаються виключно декларацією про наміри та не виконуються.

Як приклад можна навести прийнятий у «турборежимі» та з порушенням процедури Закон України від 16 жовтня 2019 р. № 193-IX, яким внесено зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», «Про вищу раду правосуддя» у частині порядку формування складу Верховного Суду та Вищої ради правосуддя щодо діяльності органів суддівського самоврядування та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, щодо порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, окремі положення якого визнані такими, що не відповідають Конституції, рішенням Конституційного Суду України від 11 березня 2020 р. № 4-р/2020 [8].

Якість національного законодавства України неодноразово була предметом розгляду Європейського суду з прав людини, котрий вказував на його недосконалість і неможливість належного виконання.

Тому слід констатувати, що доступ до суду за критерієм якості національного законодавства не повною мірою відповідає міжнародним стандартам.

Усунення цього недоліку можливе шляхом чіткого дотримання встановлених законодавством процедур ухвалення законодавчих актів, які мають регуляторний характер, а також залучення для проведення наукової експертизи проєктів законодавства наукових установ Національної академії наук України.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що чинне законодавство України не забезпечує учасникам економічних відносин право доступу до суду за територіальним та організаційним (інстанційним) критеріями, а також за критерієм якості законодавства.

Зазначене потребує невідкладного перегляду на законодавчому рівні системи місцевих загальних судів або створення замість ліквідованих Президентом України районних, районних у містах і міських судів, альтернативних судових інституцій для вирішення малозначних економічних спорів, зокрема третейських або мирових судів, які діятимуть в об'єднаних територіальних громадах. Крім того, підлягають уточненню на законодавчому рівні повноваження Великої Палати Верховного Суду та негайне вирішення питання фактичного існування в Україні двох найвищих судових інституцій. З метою покращення якості національного законодавства пропонується залучення до процесу підготовки проєктів законодавства наукових установ Національної академії наук України.

Список використаних джерел:

1. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

2. Перетворення нашого світу : Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р. Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 р. URL: http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015.

3. Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2017 р. URL: http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku/.

4. Перелік апеляційних та місцевих загальних судів, в яких впроваджено систему відеоконференцзв'язку. URL: https://court.gov.ua/vidxls.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі № 2-р/2020 за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень п. 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20.

6. Цивільний процесуальний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 13 лютого 2020 р. Київ : Паливода А.В., 2020. 304 с.

7. Господарське законодавство України: перспективи модернізації на засадах сталого розвитку : монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. Київ : НАН України, Інститут економіко-правових досліджень. 2019. 320 с.

8. Рішення Конституційного суду України від 11 березня 2020 р. № 4-р/2020 у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII, «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 р. № 193-IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-20.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.16

ВАЩИШИН М.Я.

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ СТРУКТУРНИХ ЕЛЕМЕНТІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОМЕРЕЖІ

У статті визначено теоретичні аспекти правового режиму структурних елементів національної екологічної мережі. На основі аналізу нормативних приписів і рекомендацій екомережевого законодавства виявлено домінуючі правові засоби, що характеризують функціональний правовий режим ключових, сполучних, буферних і відновлюваних територій екомережі. Дослідження особливостей правового режиму окремих структурних елементів екомережі потребує визначення єдиного підходу до здійснення такого системно-структурного аналізу.

З'ясовано, що диференціація правового режиму конкретної земельної ділянки у складі екомережі зумовлена завданнями та функціями структурних елементів екомережі, у складі яких ця ділянка знаходиться. Зміст правового режиму об'єктів екомережі формують вимоги та правові засоби, що стосуються функціональних характеристик природної території екомережі та цільового призначення й виду цільового використання земельної ділянки.

Доведено, що правовий режим об'єкта екомережі має комбінований характер і визначається еколого-правовими вимогами особливої охорони територій у межах окремого структурного елемента екомережі, а також земельно-правовими вимогами, які встановлюють природоохоронні обмеження та передбачають дозволені види господарської діяльності у межах відповідної категорії земель.

З урахуванням домінуючого засобу правового регулювання класифіковано типи правового режиму структурних елементів екомережі: правовий режим ключових територій національної екомережі є забороняючим, сполучних і буферних територій – дозвільним, а відновлюваних територій – зобов'язуючим.

Зауважено, що екомережеве законодавство не є достатньо визначеним щодо змісту відповідних заборон, дозволів і позитивних зобов'язань у структурі правового режиму об'єктів і територій національної екомережі. Тому відповідні приписи повинні визначатися локальними нормативно-правовими актами – місцевими та регіональними програмами та схемами формування національної екомережі.

Для вдосконалення законодавства про екомережу запропоновано визначити: заборони, які поширюватимуться на всі об'єкти та території ключових елементів екомережі; перелік природоохоронних обмежень дозволених видів господарської діяльності у межах сполучних і буферних територій екомережі; основні заходи, що повинні здійснюватися щодо відтворення природного стану земельних ділянок у складі відновлюваних територій екомережі.

Ключові слова: *ключові території, сполучні території, буферні території, відновлювані території, біорізноманіття.*

Theoretical aspects of the legal regime of the national ecological network are defined in the article. Based on the analysis of regulations, the core legal means that characterize the functional legal regime of the key, connecting, buffer, and renewable areas of the

© ВАЩИШИН М.Я. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри соціального права (Львівський національний університет імені Івана Франка)

ecological network have been identified. The study of the peculiarities of the structural elements of the ecological network's legal regime requires a unified approach to the implementation of system analysis.

The legal regime of a specific land plot that belongs to the ecological network is determined by its structural element's purposes and functions. The content of the legal regime of ecological network objects depends on the functional characteristics of the ecological network's natural territory and the purpose and type of land use.

The legal regime of the eco-network object has a combined character and is determined by the legal requirements for special protection of territories within a separate structural element of the ecological network. Additional protection restrictions are required and provided for allowed economic activities within the relevant category of land.

According to the primary means of legal regulation, there are the following types of legal regimes of the ecological network structural elements. The legal regime of the key territories of the national ecological network is prohibitive, the legal regime of the connecting and buffer territories is permissive, and the legal regime of the restored territories is obligatory.

Legislation concerning the ecological network is not sufficiently clear about the relevant prohibitions, permits, and positive obligations in the structure of the legal regime of objects and territories of the national ecological network. Therefore, the relevant requirements should be determined by local regulations – local and regional programs and schemes for the formation of the national ecological network.

To improve the legislation on the ecological network, it is proposed to define: prohibitions that will apply to all objects and territories of key elements of the ecological network; list of environmental restrictions of economic activity within the connecting and buffer territories of the ecological network; basic measures to restore the natural state of land plots in the regenerated areas of the ecological network.

Key words: *ecological network, key territories, connecting territories, buffer territories, renewable areas, biodiversity.*

Вступ. Екологічна мережа є динамічним комплексом територій та об'єктів із розгалуженою структурою, що забезпечує захист, збереження та відновлення біологічного і ландшафтного різноманіття та складається з особливо цінних природних комплексів, екокоридорів, буферних зон, які забезпечують захист і єдність екомережі, а також відновлюваних територій, покликаних довершити цілісність екомережі та сприяти ренатуралізації деградованих ділянок ландшафтів.

Водночас доводиться констатувати, що законодавство України не є достатньо визначеним щодо змісту вимог правового режиму об'єктів і територій національної екомережі, адже здебільшого містить приписи, які стосуються етапу формування національної екологічної мережі, впорядкування її структури, системного обліку об'єктів і територій, однак значно менше уваги відводить правовим аспектам збереження біологічного та ландшафтного різноманіття на подальших етапах функціонування національної екомережі та невиснажливого використання природних ресурсів у її межах. Повноваження з визначення правового режиму структурних елементів екомережі передані розробникам локальних нормативно-правових актів – місцевих і регіональних програм та схем формування національної екомережі.

Окремим важливим аспектам правового регулювання екомережевих відносин присвячені наукові публікації А.П. Гетьмана, Б.В. Даниленка, М.А. Дейнеги, А.Й. Годованюка, І.І. Каракаша, О.Б. Кишко-Єрлі, Т. Кондратюк, С.М. Кравченко, П.Ф. Кулинича, Т. Лісової, М.І. Максименка, Н.Р. Малишевої, В.В. Носіка, О.О. Статівки, О.Ш. Чомахашвілі, Ю.С. Шемшученка, В.В. Шеховцова, Т.П. Шохи та інших вчених. Однак більшість досліджень стосуються правового режиму земель екомережі, а не її структурних елементів як самостійних об'єктів правового режиму.

Проте розмитість і дуалізм приписів щодо правового режиму земельних ділянок у складі національної екомережі не дозволяє його застосовування для забезпечення досягнення природоохоронних і регенеруючих цілей, на які спрямовані функції, що виконують структурні елементи екомережі. Крім того, такий підхід не сприяє уніфікації правових режимів складових і структурних елементів національної екомережі та створює проблеми у правозастосувальній практиці. Видається, що у законодавстві України варто чітко визначати характер, зміст та обсяг обмежень і приписів, що формують правовий режим об'єктів екомережі, диференційовано за

типом кожного її структурного елемента [1, с. 116], оскільки екомережеве законодавство таких спеціальних вимог не містить.

Постановка завдання. Ціллю дослідження є визначення домінуючих правових приписів, що зумовлюють диференціацію функціональної характеристики правового режиму структурних елементів національної екологічної мережі (ключових, сполучних, буферних і відновлюваних територій).

Результати дослідження. При аналізі правового режиму структурних елементів екомережі варто опиратися на теоретичні напрацювання, які лежать в основі самої юридичної категорії «правовий режим». Відомий теоретик права С.С. Алєксєєв зауважив, що здавна наукові дослідження, спрямовані на виявлення специфіки юридичного регулювання певної ділянки діяльності, особливо, коли ця діяльність мала строго визначений об'єкт, здійснювалися під кутом зору правового режиму такого об'єкта чи виду діяльності. Аналіз права в динаміці, тобто у функціонуванні правових засобів, дозволяє розкрити нові суттєві грані його інституційності та спонукає до різнопланового висвітлення таких сторін правового регулювання, як механізм регулювання та правовий режим [2, с. 278]. З огляду на динамічний характер національної екологічної мережі як об'єкта правового регулювання варто було б аналізувати не лише її юридичні ознаки, але і правові засоби, які забезпечують таке регулювання та формують особливості правового режиму.

Екомережа складається з різних за функціональною спрямованістю структурних елементів, об'єднаних у єдину природоохоронну територіальну систему з метою збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Через це Т.М. Кондратюк вказує, що правовому режиму земель екомережі притаманні специфічні особливості залежно від місця у її структурі [3, с. 61]. Тому актуальним є дослідження особливостей правового режиму окремих структурних елементів екомережі з визначенням єдиного підходу до здійснення такого системно-структурного аналізу.

Саме поняття правового режиму С.С. Алєксєєв визначає як «порядок регулювання, котрий виражається у різноманітних правових засобах, які характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів і заборон (а також позитивних зобов'язань), що створюють особливу спрямованість правового регулювання» [2, с. 278]. Причому в кожному режимі один із таких елементів є домінуючим і зумовлює специфіку правового режиму. Для з'ясування домінантів правового режиму окремих структурних елементів екомережі необхідно визначити вихідні дані про кожного з них, закріплені у спеціальному екомережевому законодавстві.

Спеціальний правовий режим об'єктів і територій національної екомережі залежить від місця розташування конкретної земельної ділянки у складі екомережі, а саме від того, до якого зі структурних елементів (ключових, сполучних, буферних чи відновлюваних територій) і до якої з категорії земель (природно-заповідного фонду, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного, сільськогосподарського, лісогосподарського призначення чи водного фонду) вона належить. Тобто правовий режим конкретної земельної ділянки у складі екомережі формують вимоги та правові засоби, що стосуються функціональних характеристик природної території екомережі та цільового призначення й виду цільового використання земельної ділянки [1, с. 116]. Тож правовий режим об'єкта екомережі має комбінований характер і визначається еколого-правовими вимогами особливої охорони територій у межах окремого структурного елемента екомережі, а також земельно-правовими вимогами, які встановлюють обмеження та передбачають дозволені види господарської діяльності у межах відповідної категорії земель.

Диференціація правового режиму земель національної екологічної мережі за рівнями узагальнення та конкретизації правових приписів (дозволів, заборон і позитивних зобов'язань) залежить від ієрархії об'єктів: найбільш загальні приписи стосуються усіх земель у складі екомережі; функціональний правовий режим мають структурні елементи екомережі (ключові, сполучні, буферні та відновлювані території); особливий правовий режим категорії земель значною мірою зберігається при включенні відповідної земельної ділянки до складу екомережі; спеціальний правовий режим притаманний окремим ділянкам екомережі з урахуванням усіх «нашарувань» правових приписів вищого рівня правового режиму.

При з'ясуванні основ правового режиму земельних ділянок екомережі важливо, що включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни форми власності та категорії земель на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, їх власника чи користувача [4]. Залишаються базовими вимоги щодо використання таких ділянок з огляду на їхнє основне цільове призначення. Підтвердженням цьому є те, що власники і користувачі територій та об'єктів, включених до переліків територій та об'єктів екомережі, зобов'язані забезпечувати їх використання за цільовим призначенням [4].

Наступним важливим кроком у дослідженні правового режиму земель екомережі є положення п. 5 ст. 20 Земельного кодексу України, за яким види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно в межах вимог, встановлених законом до використання земель цієї категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою [5]. Подальший аналіз потребує врахування припису п. 3 ст. 18 Закону України «Про екологічну мережу України», яким передбачено, що режим охорони та використання буферних зон, сполучних і відновлюваних територій екомережі визначається згідно з відповідною схемою екомережі [4].

Оскільки важливим базовим елементом правового режиму об'єкта екомережі є вимоги щодо цільового призначення, що визначаються земельним законодавством залежно від категорії земельної ділянки, то варто з'ясувати, які ж землі входять до складу екомережі. Відповідно до ст. 16 Закону України «Про екологічну мережу України» перелік ключових територій екомережі включає території та об'єкти природно-заповідного фонду, відсоток яких значно перевищує аналогічний загалом по країні, водно-болотні угіддя міжнародного значення, інші території, у межах яких збереглися найбільш цінні природні комплекси [4]. Тому основою правового режиму ключових територій стануть вимоги законодавства про природно-заповідний фонд.

Екокоридор – це природна або приведена до природного стану ділянка землі чи водної поверхні, котра забезпечує для природного середовища умови безперервності, системної єдності та функції біокомунікації. Особливості правового режиму сполучних територій формують приписи Лісового та Водного кодексів України.

Буферні території забезпечують сприятливі умови для оптимізації форм господарювання у межах земельних ділянок сільськогосподарського призначення, оздоровчого та рекреаційного призначення, а також зв'язку, енергетики й оборони. Правовий режим земельних ділянок у межах буферних територій визначається нормами Земельного кодексу України, законодавства про курорти, про туризм, про енергетику, зв'язок та оборону тощо.

Відновлювані території – це порушені землі, деградовані та малопродуктивні землі та землі, що зазнали впливу негативних процесів і стихійних явищ, інші території, важливі для формування просторової цілісності екомережі. Основою правового режиму цих земельних ділянок є законодавство про охорону земель.

Відправною точкою у характеристиці правового режиму структурних елементів національної екомережі є функції, які виконує кожен із них у територіальній системі екомережі. У свою чергу, функції цих структурних елементів (ключових, сполучних, буферних і відновлюваних територій) є диференційованими через різні завдання, котрі вони виконують. О.О. Статівка обґрунтовує, що кожен структурний елемент екомережі займає автономне положення в її системі, має специфічні характеристики та виконує особливу роль у формуванні екологічної мережі [6, с. 209].

Основною метою ключових територій екомережі є забезпечення збереження найбільш цінних і типових для певного регіону компонентів ландшафтного та біотичного різноманіття, середовищ існування рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин і рослин, тому правовий режим ключових територій має *функціонально-заповідний* характер. Сполучні території (екокоридори) поєднують між собою ключові території, забезпечують міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу, тому правовий режим сполучних територій екомережі має *функціонально-інтеграційний* характер. Буферні території екомережі забезпечують захист ключових і сполучних територій від антропогенного впливу (негативної дії зовнішніх чинників), тому правовий режим буферних територій має *функціонально-превентивний* характер. Відновлювані території забезпечують формування просторової цілісності екомережі та є територіями, для яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення їх первинного природного стану, тому правовий режим відновлюваних територій екомережі має *функціонально-відтворювальний* характер [1, с. 113].

Як вже було зауважено, екомережеве законодавство не містить чітких вказівок щодо меж можливої поведінки суб'єктів господарювання та повноважень природоохоронних органів стосовно земельних ділянок у складі національної екомережі. Так, ст. 18 Закону України «Про екологічну мережу України», попри свою назву «Режим охорони та використання територій та об'єктів екомережі», не передбачає ані заборон, ані дозволів, ані позитивних зобов'язань, які формували б цей режим. У ній йдеться про те, що «включення територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, котрі підлягають особливій охороні, до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни режиму їх охорони та використання, визначеного відповідно

до закону». А у разі «необхідності зміни режиму охорони та використання території чи об'єкта екомережі, виходячи з вимог Зведеної схеми формування екомережі України, регіональних чи місцевих схем формування екомережі, відповідно до закону змінюється статус, тип, категорія або режим відповідної території чи об'єкта екомережі» [4]. Тож передумови коригування правового режиму земельних ділянок екомережі визначаються не законом, а регіональними та місцевими схемами формування екомережі, бо зведена схема формування екомережі України не розроблена.

А.М. Мірошниченко доводить недоцільність збереження цільового призначення і поділу земель на категорії через те, що «створити всеохоплюючий (тим більше законодавчо закріплений) поділ земель на категорії, який охопив би будь-які можливі види цільового призначення, дуже важко і навряд чи доцільно. Система законодавчо встановлених обмежень може доповнюватися обмеженнями, встановленими планувальною документацією, зокрема в порядку зонування» [7]. Саме такий «доповнюючий» підхід і обрав законодавець у визначенні правового режиму земель у складі екомережі.

А.М. Мірошниченко переконаний, що «законодавство повинно встановлювати перелік основних обмежень і приписів щодо використання найбільш типових земельних ділянок (категорій земель), вказуючи, що законодавство і зараз значною мірою побудовано не на засадах розкриття того, чим є цільове призначення, а на засадах встановлення обмежень і приписів щодо використання певних земель» [7]. Справді, практично складно визначити цільове призначення окремих земельних ділянок у складі екомережі – чи то основне (згідно з категорією земель), чи функціональне (за належністю до структурного елемента екомережі).

Спробуємо з'ясувати основні обмеження і приписи щодо використання «найбільш типових земельних ділянок» у складі структурних елементів національної екомережі, передбачені Методичними рекомендаціями щодо розроблення регіональних і місцевих схем екомережі. Попри забороняючий тип правового режиму ключових територій екомережі, цей документ не містить таких заборон і рекомендує вказувати не тільки наявні ключові території, але й передбачати прогнозні додаткові території та об'єкти екомережі, включення яких до схем екомережі є необхідним із погляду забезпечення цілісності та неперервності екомережі [8]. Однак це дещо суперечить концепції побудови екомережі, адже ключові території таких функцій у її системі не виконують.

Прогностична функція при розробленні місцевих і регіональних схем екомережі присутня і щодо проектування сполучних територій екомережі. Рекомендовано передбачати заходи з розбудови екокоридорів із метою забезпечення безперервності та цілісності екомережі з огляду на прийнятні шляхи поєднання ключових територій між собою, а також забезпечення узгодженості зі схемами екомережі інших адміністративно-територіальних утворень. Розробникам схем екомереж також доцільно зазначати інформацію щодо перешкод (доріг, ліній електропередач, кар'єрів тощо), які призводять до розриву цілісності екомережі, а також пропонувати можливі заходи з їх подолання [8].

У Методичних рекомендаціях найменш визначеним є правовий режим буферної території екомережі, адже вказується лише на важливість її функції щодо забезпечення захисту ключової чи сполучної території від антропогенного впливу [8]. Водночас більш детально окреслено правовий режим відновлюваних територій екомережі: зазначаються необхідні першочергові заходи щодо відтворення природного стану території (необхідність і можливість відновлення природного стану, заходи з рекультивації, консервації, відновлення рослинного покриву, здійснення репатріації видів рослин і тварин тощо) порушених, деградованих і малопродуктивних земель і земель, що зазнали впливу негативних процесів і стихійних явищ, та інших територій для забезпечення формування просторової цілісності екомережі. Також прогнозується перспектива включення відновлювальної території до складу ключової чи сполучної території [8].

Враховуючи рекомендації, розробникам місцевих і регіональних схем екомереж доцільно самостійно визначити заходи щодо забезпечення функціонування, розвитку і невиснажливого використання екомережі та сформувати пропозиції щодо проекту рішень схеми екомережі відповідної адміністративно-територіальної одиниці, які міститимуть: обґрунтування необхідних режимів охорони та використання буферних зон, сполучних і відновлювальних територій екомережі (наявних, включених до схеми екомережі, перспективних) і механізми їх забезпечення [8].

З метою забезпечення цілісності та неперервності екомережі варто також визначати перелік її перспективних територій та об'єктів, включення яких до її схеми є необхідним для розбудови екомережі, а для сталого розвитку екомережі необхідно аналізувати можливості усунення перешкод (конфліктів) у її функціонуванні.

Висновки. Виходячи із законодавчо визначених завдань структурних елементів національної екомережі, можна виокремити домінуючі елементи правового режиму цих територій, що забезпечують досягнення відповідних природоохоронних цілей. Так, для ключових територій екомережі превалюватимуть заборони будь-якої господарської діяльності у їхніх межах, спрямовані на збереження об'єктів природно-заповідного фонду та інших особливо цінних природних об'єктів. Для сполучних територій характерне створення сприятливого правового режиму для міграційних природних процесів, котрий може бути забезпечений шляхом дозволених видів діяльності, як і для буферних територій національної екомережі, які не вибувають із господарського використання, однак обмежуються охоронними договорами із власниками земель і землекористувачами таких ділянок. Специфіка правового режиму відновлюваних територій визначається завдяки позитивним зобов'язанням здійснювати природоохоронні заходи, передбачені регіональними програмами з охорони земель, спрямованими на відтворення природних властивостей деградованих, малопродуктивних, порушених та інших техногенно забруднених земельних ділянок у складі національної екомережі.

Тож правовий режим ключових територій національної екомережі за своїм типом, що визначається домінуючим засобом правового регулювання, є забороняючим, сполучних і буферних територій – дозвільним, а відновлюваних територій – зобов'язуючим.

Визначення єдиного підходу до здійснення системно-структурного аналізу правового режиму структурних елементів у складі національної екомережі дозволить розробити загальні рекомендації по кожному з них, що матимуть важливе правозастосувальне значення. Таким чином, визначені заборони поширюватимуться на всі об'єкти та території ключових елементів екомережі; перелік визначених природоохоронних обмежень стосуватиметься дозволених видів господарської діяльності у межах сполучних і буферних територій екомережі; основні заходи, що повинні здійснюватися щодо відтворення природного стану земель, визначатимуться стосовно відновлюваних територій екомережі.

Список використаних джерел:

1. Ващишин М. Теоретичні аспекти правового режиму земель національної екомережі України. *Право України*. 2015. № 7. С. 110–118.

2. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. Москва : Издательство НОРМА, 2002. 608 с.

3. Кондратюк Т. Поняття земель екологічної мережі України. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 1. С. 59–62.

4. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. №1864-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 29. Ст. 1950.

5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.

6. Статівка О.О. Правове забезпечення природно-заповідного фонду як складового елемента національної екологічної мережі : монографія / наук. ред. А.П. Гетьман. Харків : Право, 2018. 250 с.

7. Мірошниченко. А.М. Проблемні правові питання поділу земель на категорії. URL: https://eucon.ua/problemni-pravovi-py-tannya-podilu-zemel-na-kategoriyi/.

8. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України № 604 від 13 листопада 2009 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення регіональних та місцевих схем екомережі». URL: http://newtest.menr.gov.ua/media/files/Nakaz6042009.doc.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.17

БЕЗЕГА В.В.

ПОНЯТТЯ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ

У статті наголошено, що за повсякденною діяльністю органів і підрозділів поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони необхідно здійснювати постійний контроль із боку компетентних осіб, серед яких особливе місце посідає громадськість. Зазначено, що громадський контроль часто є єдиним ефективним засобом захисту порушених прав особи. З'ясовано поняття та процедури здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони. Визначено, що під громадським контролем за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони слід розуміти регламентовану нормативно-правовими актами діяльність окремих громадян або їхніх об'єднань, яка здійснюється ними безпосередньо або через уповноважених законодавством суб'єктів шляхом спостереження, виявлення та фіксації недоліків у функціонуванні Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони задля недопущення, попередження та припинення порушення режиму законності. Окремими процедурами здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони названо: безпосереднє звернення окремих громадян або їхніх об'єднань до Національної поліції (окремих підрозділів або посадових осіб); звернення громадян або їхніх об'єднань до місцевих депутатів або Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини задля ініціювання діяльності останніх, спрямовану на виявлення та припинення порушень у діяльності Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони; участь у розробленні нормативно-правових актів, що стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; здійснення досліджень із питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; проведення громадської експертизи проектів відповідних актів, які стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; участь в обговоренні питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; через засоби масової інформації висвітлення інформації стосовно діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; тощо.

Ключові слова: *контроль, громадський контроль, Національна поліція, суб'єкт сектору безпеки і оборони, процедура здійснення громадського контролю.*

In the article, it has been emphasized that the daily activities of police bodies and units as a subject of the security and defense sector need to be constantly monitored by competent persons, among whom the public has a special place. It has been noted that public control is often the only effective means of protecting violated individual rights. The concepts and procedures of public control over the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector have been clarified. It has been determined that public control over the activities of the National Police as a subject of the security

© БЕЗЕГА В.В. – аспірант кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)

and defense sector should be understood as regulated by regulations of individual citizens or their associations, carried out by them directly or through legally authorized entities by monitoring, identifying and fixing shortcomings in the functioning of the National Police as a subject of the security and defense sector in order to prevent, prevent and stop violations of the rule of law. As separate procedures for public control over the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector have been named: direct appeal of individual citizens or their associations to the National Police (individual units or officials); appeal of citizens or their associations to local deputies or the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine to initiate the activities of the latter, aimed at identifying and stopping violations in the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; participation in the development of regulations relating to the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; conducting research on the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; conducting public examination of draft relevant acts related to the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; taking part in the discussion of the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; through the media coverage of information regarding the activities of the National Police as a subject of the security and defense sector; etc.

Key words: *control, public control, National Police, security and defense sector entity, public control procedure.*

Вступ. Під час функціонування сектору безпеки й оборони компетентними суб'єктами виконується значна кількість завдань, спрямованих на захист: людини та громадянина (їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності); суспільства (його демократичних цінностей, добробуту й умов для сталого розвитку); держави (її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності); території, навколишнього природного середовища (від надзвичайних ситуацій) [1]. Особливе місце серед суб'єктів, які у своїй повсякденній діяльності виконують зазначені завдання, посідають органи та підрозділи Національної поліції України. Як слушно підкреслює В.Б. Пчелін, у повсякденній діяльності органи поліції частіше порівняно з іншими органами обмежують права та свободи приватних осіб, що зумовлено специфікою завдань, які вони виконують [2, с. 30]. Ось чому за повсякденною діяльністю органів і підрозділів поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони необхідно здійснювати постійний контроль із боку компетентних осіб, серед яких особливе місце посідає громадськість. У зв'язку з цим убачається актуальним питання про здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони.

Питання про поняття, сутність, зміст і значення громадського контролю за діяльністю будь-яких інституцій досліджували у своїх працях такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, М.П. Бублій, І.П. Голосніченко, В.Б. Пчелін, Т.М. Слінько, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученко та ін. Проте велика кількість наукових напрацювань стосується або загальних положень адміністративно-правового регулювання, або не пов'язаних із представленою тематикою сфер суспільного життя.

Постановка завдання. Мета статті – здійснення аналізу наукових підходів до трактування поняття громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони та визначення процедури його здійснення.

Результати дослідження. Контроль є доволі багатогранним і багатоплановим явищем, оскільки залежно від того, на якому рівні та стосовно чого розглядається, він може бути охарактеризований як гарантія, спосіб забезпечення дисципліни та законності, принцип, вид діяльності, управлінська функція, умова ефективної діяльності тощо [3, с. 99–100]. Доволі розширене визначення сутності контролю надає П.С. Лютіков, на думку якого він є об'єктивно зумовленою діяльністю спеціально уповноважених державних органів (посадових осіб), що здійснюється на постійній основі, передбачає оперативне втручання уповноважених державних органів у діяльність підконтрольних об'єктів, полягає у спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта, в отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни в ньому, застосуванні заходів щодо попередження й усунення порушень законодавства, виявленні причин та умов, що сприяли порушенням правових норм, застосуванні заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні норм права, виявленні

фактичного стану справ у різних сферах суспільного життя, наданні об'єктивної інформації про стан суспільних відносин, виконання прийнятих рішень, про відповідність діяльності державних службовців поставленим завданням і визначеним повноваженням тощо [4, с. 30–31]. Вченим було здійснено спробу навести як основні, так і другорядні ознаки контролю. З огляду на це справедливим виглядає зауваження В.Б. Пчеліна з приводу того, що визначення сутності відповідного явища стає занадто громіздким, складним для сприйняття і, як наслідок, отримує формально-юридичний характер [2, с. 12]. Також незважаючи на те, що вчений наводить значну кількість змістових складників контрольної діяльності, він забуває про одне з найголовніших і не згадує про те, що вона здійснюється на основі й на виконання правових приписів.

У літературі зустрічаються й більш лаконічні визначення сутності контролю. Наприклад, авторський колектив шеститомної юридичної енциклопедії вважає, що контроль є перевіркою законів, рішень тощо [5, с. 323]. Таке визначення сутності контролю не відображає жодної з ознак цієї діяльності, оскільки не вказує ані на її мету, ані на засоби здійснення, ані на її суб'єктів.

Одним із найбільш вдалих визначень сутності контролю вважаємо запропоноване О.Ф. Скакун і Д.А. Бондаренко, на думку яких контроль – це діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів і посадовців) по перевірці фактичних даних про відповідність (невідповідність) контрольованих об'єктів формально-визначеним нормативам (стандартам), що завершується прийняттям рішення про заходи реагування, адекватним отриманим результатам [6, с. 143]. Також не можна оминути увагою позицію О.П. Гетманець, котра вважає, що контроль – це діяльність із боку уповноважених контролюючих суб'єктів, яка діє як система спостереження, перевірки контролюючого об'єкта з метою його оцінки та негайного прийняття відповідного впливового рішення, націленого на ефективну, оптимальну щодо поставленої мети діяльність [7, с. 19–20]. На нашу думку, в наведених вище варіантах визначення сутності досліджуваної категорії вдало підкреслено мету, засоби та суб'єктів здійснення контролю. Водночас слід відзначити відсутність згадок про нормативно-правову основу вказаної діяльності, що може бути розцінено як недолік вказаних підходів до розуміння сутності досліджуваної дефініції.

З урахуванням наведених позицій пропонуємо сутність контролю в його загальному вигляді визначати як урегульовану законодавством діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на спостереження, виявлення та фіксацію недоліків у роботі підконтрольних об'єктів, попередження та недопущення порушення режиму законності. Оскільки йдеться про громадський контроль, відзначимо, що слово «громадський» в українській мові тлумачать у значеннях: який виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язаний із ним; належний усій громаді, усьому суспільству; колективний; призначений для загального користування; у якому бере участь увесь колектив; який добровільно обслуговує різні аспекти життя колективу. Окрім цього, слово «громадський» використовують як прикметник до «громада», тобто «група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів тощо; об'єднання людей, що ставлять перед собою певні спільні завдання; організація» [8, с. 262]. З урахуванням семантичного аналізу слова «громадський» можна стверджувати, що, використовуючи його щодо категорії «контроль», ми вказуємо на суб'єктів, уповноважених здійснювати таку діяльність. Саме за таким критерієм, як суб'єкт здійснення контролю вчені-правознавці виділяють громадський контроль зі схожих за своєю суттю різновидів діяльності. Тобто при визначенні сутності громадського контролю, в т. ч. того, що здійснюється за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони, основний акцент необхідно робити на його суб'єктах – громадськості.

Зокрема, як зауважує В.В. Латишева, громадський контроль – це форма контролю, для якої притаманне активне спостереження його суб'єктами – громадськими організаціями, ініціативними групами й іншими особами за дотриманням прав і законних інтересів громадян органами публічної влади. Як підкреслює вчена, ефективний громадський контроль здатний не лише забезпечити участь громадян у процесах управління, а й підвищити відповідальність держави перед громадянами за свої рішення та досягнення взятих державою зобов'язань [9, с. 28–29]. Поряд із поняттям важливе теоретичне та практичне значення має питання щодо того, за допомогою яких процедур і засобів здійснюється громадський контроль, в т. ч. за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони. Відповідь на це питання, окрім іншого, дозволить повноцінно розкрити сутність вказаного різновиду контрольної діяльності.

Як свідчить аналіз чинного національного законодавства, громадський контроль, що здійснюється за суб'єктами сектору безпеки й оборони, є складовою частиною демократичного цивільного контролю. Так, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. система демократичного цивільного контролю складається, зокре-

ма, з громадського контролю. Сутність громадського контролю законодавець не визначає, однак розкриває сутність цивільного демократичного контролю. Також окремою нормою передбачено процедури громадського контролю – ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України». Аналіз вказаної норми свідчить про те, що такий контроль здійснюється громадянами України через: громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховного Ради України з прав людини або до державних органів у законодавчо встановленому порядку [1].

Говорячи про громадський контроль за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони, котрий здійснюється громадськими об'єднаннями, слід зазначити, що правові й організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань визначено в положеннях Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. Відповідно до ч. 1 ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та / або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка. Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. У свою чергу, громадська спілка є громадським об'єднанням, засновником якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи [10]. Аналіз наведених законодавчих приписів свідчить про те, що громадськість, здійснюючи контроль за діяльністю Національної поліції України як суб'єкта сектору безпеки й оборони, залежно від обраної організаційно-правової форми може об'єднуватися у громадські організації та громадські спілки відповідно.

Згідно зі ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право: вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); звертатися в порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб із пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати в порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, які видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; проводити мирні зібрання; здійснювати інші права, не заборонені законом [10]. Останній пункт вищенаведеного переліку прав громадських об'єднань свідчить про те, що він не є вичерпним. За способом викладення нормативного матеріалу вказаний законодавчий припис є бланкетним. Якщо говорити про права громадських організацій щодо здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони, то в цьому разі буде відсилання до норм Закону України «Про Національну безпеку України». Аналіз ч. 2 ст. 10 вищенаведеного нормативно-правового акта [1] свідчить про те, що громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції та законів України, а також статутних положень можливість здійснювати громадський контроль за декількома напрямами, що буде реалізовуватися в межах відповідних процедур такої діяльності.

Так, по-перше, йдеться про процедури громадського контролю за діяльністю Національної поліції України як суб'єкта сектору безпеки й оборони, що проявляється на практиці в отримуванні в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складників сектору безпеки й оборони, інформації з питань діяльності складових частин сектору безпеки й оборони [1]. Цей напрям здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони є тим, що найбільш часто реалізується громадянами за допомогою здійснення свого права на звернення.

Як зауважують учені-правознавці, право на звернення – це невід'ємна ознака громадянського суспільства, яка вшановує демократичні цінності. Є.А. Безкровний наголошує на тому, що забезпечення права на звернення є елементом правозахисного механізму правової держави [11, с. 4]. Більш детально особливості реалізації громадянами права на звернення визначено в положеннях Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. Як випливає з аналізу ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, громадяни України мають право звернутися до

органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їхніх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їхньої статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [12].

У межах здійснення громадського контролю громадські об'єднання, окрім вищенаведеного, відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» мають право: здійснювати дослідження з питань національної безпеки й оборони, публічно презентувати їхні результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки та пропозиції для розгляду відповідним державним органам; брати участь у громадських дискусіях і відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності та розвитку сектору безпеки й оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців і працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій і членів їхніх сімей [1]. У цьому контексті слід відзначити, що, на відміну від положень Закону України «Про громадські об'єднання», які закріплюють перелік прав громадських об'єднань, ч. 2 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» наводить вичерпний перелік прав вказаних суб'єктів щодо здійснення громадського контролю. Такі законодавчі приписи унеможливлюють використання громадськістю засобів громадського контролю, які можуть, навіть надалі, бути передбачені іншими нормативно-правовими актами. У самому Законі України «Про національну безпеку України» вказано, що демократичний цивільний контроль (складовою частиною якого є громадський контроль) є діяльністю, котра здійснюється відповідно до законів України. Окрім цього, у ст. 2 вищенаведеного нормативно-правового акта вказано, що правову основу державної політики у сфері національної безпеки й оборони становлять, зокрема, закони України [1]. Тобто в жодному з наведених випадків законодавець не уточнює й тим паче не обмежує сферу законодавчої регламентації суспільних відносин у сфері функціонування сектору безпеки й оборони конкретним нормативно-правовим актом. З урахуванням чого вважаємо за доречне ч. 2 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» доповнити п. 5, який пропонуємо викласти в такій редакції: «здійснювати інші заходи громадського контролю за сектором безпеки й оборони у випадках, передбачених законами України».

Як випливає з аналізу ч. 1 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» [1], окрім громадських об'єднань, громадськість може здійснювати контроль за діяльністю Національної поліції України як суб'єкта сектору безпеки й оборони через депутатів місцевих рад. Організаційно-правові засади діяльності депутатів місцевих рад визначено в положеннях Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р., за яким депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу. У межах здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони депутат місцевої ради може реалізовувати такі повноваження: офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси територіальної громади в місцевих органах виконавчої влади; порушувати перед посадовими особами та керівниками правоохоронних органів питання, що зачіпають інтереси виборців, і вимагати їх вирішення; оприлюднювати через засоби масової інформації комунальної форми власності результати власної депутатської діяльності; вносити на розгляд місцевих органів виконавчої влади пропозиції з питань, пов'язаних із його депутатськими повноваженнями, брати участь у їх розгляді; подавати депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання; користуватися правом невідкладного прийому; вимагати усунення порушень законності та встановлення правового порядку [13].

Окрім вищенаведеного, громадськість, здійснюючи громадський контроль за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони, має право звертатися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, правові засади діяльності якого визначено в положеннях Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина, які отримує, зокрема, за зверненнями громадян України чи їхніх представників. При розгляді звернення він: відкриває провадження у справі про порушення прав і свобод людини та громадянина; роз'яснює заходи, що їх має вжити особа, яка подала звернення Уповноваженому; направляє звернення за належністю в орган, до компетенції якого належить розгляд справи, та контролює розгляд цього звернення; відмовляє в розгляді звернення [14].

Одним із провідних напрямів здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони слід назвати здійснення інформування суспільства про таку діяльність засобами масової інформації. Відповідно до ч. 3 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України» засоби масової інформації, висвітлюючи питання національної безпеки й оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України [1].

Висновки. Отже, під громадським контролем за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони слід розуміти регламентовану нормативно-правовими актами діяльність окремих громадян або їхніх об'єднань, що здійснюється ними безпосередньо або через уповноважених законодавством суб'єктів шляхом спостереження, виявлення та фіксації недоліків у функціонуванні Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони задля недопущення, попередження та припинення порушення режиму законності. Громадський контроль за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони здійснюється громадськістю за багатьма напрямами, що реалізуються в межах відповідних процедур: безпосереднього звернення окремих громадян або їхніх об'єднань до Національної поліції (окремих підрозділів або посадових осіб); звернення громадян або їхніх об'єднань до місцевих депутатів або Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини задля ініціювання діяльності останніх, спрямовану на виявлення та припинення порушень у діяльності Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони; участь у розробленні нормативно-правових актів, що стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; здійснення досліджень із питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; проведення громадської експертизи проектів відповідних актів, що стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; участь в обговоренні питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони; через засоби масової інформації висвітлення інформації стосовно діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; тощо.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Пчелін В.Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 190 с.
3. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.
4. Нечхаєв С. Погляди на зміст та структуру Концепції розвитку Воєнної організації держав. *Наука і оборона*. 2007. № 3. С. 23–27.
5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 3. Київ : Юридична думка, 2001. 792 с.
6. Скакун О.Ф., Бондаренко Д.А. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / под общ. ред. Скакун О.Ф. Харьков : Эспада, 2007. 488 с.
7. Гетманець О.П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 427 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. Бусел В.Т. Київ, Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
9. Латишева В.В. Механізми реалізації громадського контролю за наданням управлінських послуг органами публічної влади : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Одеса, 2010. 208 с.
10. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.
11. Безкровний Є.А. Організаційно-правові засади діяльності органів прокуратури України з розгляду звернень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2015. 263 с.
12. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
13. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2002 р. № 93-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 40. Ст. 290.
14. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.18

БРАВЕРМАН О.О.

РЕЗУЛЬТАТИ ПЕРЕВІРКИ НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ І ЇХ НАСЛІДКИ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

Мета статті – чітко та якісно структурувати процес від отримання того чи іншого результату перевірки на доброчесність до визначення конкретного наслідку, який настає у зв'язку з цим для працівника Національного бюро. Наведено авторську класифікацію результатів перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України. Дано визначення кожному виду отриманих результатів, а також досліджено, які юридичні наслідки для працівника Національного бюро настають після реалізації тих чи інших результатів перевірки на доброчесність. З'ясовано, що чинним законодавством України не заборонена можливість використання матеріалів, отриманих під час проведення перевірок на доброчесність, під час здійснення оперативно-розшукової діяльності або кримінального провадження з метою одержання інших доказів. Водночас встановлена заборона використання цих матеріалів як доказів у кримінальному провадженні. Визначено, що під негативним результатом перевірки на доброчесність слід розуміти ситуацію, за якої працівнику Національного бюро не вдалося продемонструвати доброчесність у ході перевірки, а саме виконати обов'язок щодо запобігання корупції під час виконання службових обов'язків, дотриматися стандарту доброчесності чи правил етичної поведінки. Наголошено, що результати моделювання ситуацій не можуть бути підставами для початку кримінального провадження та провадження у справі про адміністративне правопорушення, доказами під час проведення досудового розслідування й у суді. Зроблено висновок, що результати перевірки на доброчесність працівників Національного бюро мають велике значення, оскільки останні є окремим пунктом у періодичному звіті про діяльність Національного бюро перед Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України. Класифіковано результати перевірки на доброчесність на позитивні, негативні та невизначені залежно від виконання чи невиконання працівником Національного бюро своїх службових обов'язків або констатування неможливості однозначно це встановити.

Ключові слова: *перевірка на доброчесність, корупція, державні службовці, працівники Національного антикорупційного бюро України, негативні результати перевірки на доброчесність, внутрішній контроль.*

The purpose of the article is to clearly and qualitatively structure the process from obtaining a result of a integrity test to determining the specific consequences that occur in this regard for the employee of the National Bureau. In the article the author's classification of the results of the integrity check of the employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is presented. The definition of each type of obtained results is given, and also legal consequences for the employee of the National Bureau, what arise as a result of realization of these or those results of integrity test, are investigated. It was clarified that the current legislation of Ukraine does not prohibit the possibility of using materials obtained during integrity checks, during operational search activities or criminal proceedings for the purpose of obtaining other evidence. At the same time, the use of these materials as evidence in criminal proceedings is prohibited. It is determined that a negative integrity test should be understood as a situation in which an employee of the National Bureau failed to demonstrate integrity during the inspection, namely to fulfill the duty to prevent corruption in the performance of official duties, adhere to the

© БРАВЕРМАН О.О. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

standard of integrity or ethical conduct. It is emphasized that the results of simulating situations cannot be grounds for initiating criminal proceedings and proceedings in the case of an administrative offense, evidence during the pre-trial investigation and in court. It is concluded that the results of the integrity check of the National Bureau employees are of great importance, as the latter are a separate item in the periodic report on the activities of the National Bureau to the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine. The results of the integrity test are classified as positive, negative and uncertain, depending on whether the employee of the National Bureau has performed his/her official duties or found that it is impossible to establish this unambiguously.

Key words: *test of integrity, corruption, public servants, employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, negative results of integrity check, internal control.*

Вступ. Ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12] встановлено, що Директор Національного бюро інформує Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України з основних питань діяльності Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб; щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня подає вказаним суб'єктам письмовий звіт про діяльність НАБУ протягом попередніх шести місяців.

Письмовий звіт про діяльність НАБУ повинен містити інформацію про результати проведених перевірок на доброчесність, що свідчить про значущість такого показника роботи цього державного правоохоронного органу. Водночас доводиться констатувати відсутність наукового інтересу вітчизняних і зарубіжних науковців до дослідження обраної автором тематики.

Постановка завдання. Мета статті – чітко та якісно структурувати процес від отримання того чи іншого результату перевірки на доброчесність до визначення конкретного наслідку, який настає у зв'язку з цим для працівника НАБУ.

Дослідницькі завдання: 1) класифікувати результати перевірки на доброчесність працівників НАБУ; 2) дати визначення кожному виду отриманих результатів; 3) дослідити, які юридичні наслідки для працівника НАБУ настають після реалізації тих чи інших результатів перевірки на доброчесність.

П. 5 ч. 4 ст. 28 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12] встановлено, що підставами для притягнення працівника НАБУ до дисциплінарної відповідальності є, зокрема, негативні результати перевірки на доброчесність. Отже, виходячи з цього положення, логічно припустити, що ще є позитивні й невизначені результати такої перевірки. Однак, якщо законодавець визначив юридичні наслідки для негативних результатів перевірки на доброчесність як підставу притягнення працівника НАБУ до дисциплінарної відповідальності, то сам факт наявності та юридичні наслідки для позитивного чи невизначеного результату перевірки у Законі не встановлені.

Аналізуючи власний практичний досвід із проведення перевірок на доброчесність працівників НАБУ та зарубіжний досвід із досліджуваного питання, на нашу думку, під негативним результатом перевірки на доброчесність слід розуміти ситуацію, за якої працівнику НАБУ не вдалося продемонструвати доброчесність у ході перевірки, а саме виконати обов'язок щодо запобігання корупції під час виконання службових обов'язків, дотриматися стандарту доброчесності чи правил етичної поведінки.

Позитивний результат перевірки на доброчесність – це ситуація, за якої працівник НАБУ продемонстрував зразкове виконання службових обов'язків у сфері, що перевірялася.

Невизначений результат означає, що не вдалося реалізувати сценарій перевірки на доброчесність повною мірою з незалежних від працівників Управління внутрішнього контролю, які її проводили, причин. Так, під час такої ситуації не вдалося належним чином зафіксувати дії працівника НАБУ, котрий проходив перевірку, як однозначно позитивний чи негативний результат.

Відповідно до розділу VII Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [5], затвердженого наказом Директора НАБУ від 29 листопада 2019 р. № 142, за результатами перевірки на доброчесність готується доповідна записка на ім'я Директора НАБУ, в якій відображаються зміст проведених заходів, їхні результати та пропозиції Управління.

Негативні результати перевірки на доброчесність можуть бути підставою для проведення службового розслідування та притягнення працівника НАБУ до дисциплінарної відповідальності.

Вказане положення, на нашу думку, не відповідає вимогам ч. 4 ст. 28 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12], оскільки ця норма Закону безапеляційно визначає, що підставами для притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності є негативні результати перевірки на доброчесність. З огляду на викладене негативні результати перевірки на доброчесність не можуть бути, а є підставою для проведення службового розслідування та вирішення питання про наявність чи відсутність у діях працівника НАБУ ознак дисциплінарного проступку.

Крім того, вказане Положення визначає, що моделювання ситуацій із метою притягнення працівника НАБУ до адміністративної чи кримінальної відповідальності заборонено.

Результати моделювання ситуацій не можуть бути підставами для початку кримінального провадження та провадження у справі про адміністративне правопорушення, доказами під час проведення досудового розслідування й у суді.

Водночас кожний працівник НАБУ має право оскаржити накладене на нього дисциплінарне стягнення (ч. 3 ст. 28 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12]) й, таким чином, матеріали службового розслідування, які ґрунтуються на негативних результатах перевірки на доброчесність, у будь-якому разі стають об'єктом судового дослідження на предмет належності та допустимості, а отже, досліджуються як докази. З огляду на викладене вказане положення наказу Директора НАБУ від 29 листопада 2019 р. № 142 [5] підлягає виключенню.

Чинним законодавством України не заборонена можливість використання матеріалів, отриманих під час проведення перевірок на доброчесність, під час здійснення оперативно-розшукової діяльності або кримінального провадження з метою одержання інших доказів. Водночас встановлена заборона використання цих матеріалів як доказів у кримінальному провадженні.

На підставі результатів проведеної перевірки на доброчесність особа, котра проводила перевірку, складає звіт, що є завершальним етапом порядку проведення перевірки на доброчесність і містить таку інформацію: 1) дата складання звіту та фактичного проведення перевірки на доброчесність; 2) юридичні та фактичні підстави для перевірки; 3) реквізити мотивованого рішення про її початок; 4) перелік працівників НАБУ та третіх осіб, які залучалися до проведення перевірки на доброчесність; 5) працівник чи працівники НАБУ, щодо котрого / котрих проводилася перевірка на доброчесність; 6) опис заходів, що проводилися відповідно до плану перевірки, та іншої інформації про проведення перевірки; 7) поведінку і дії особи, яка перевірялася під час перевірки на доброчесність; 8) перелік використаних імітаційних засобів, залучених засобів аудіо-, відеофіксації, чеки, квитанції та інші документи, що підтверджують понесені на перевірку на доброчесність витрати та загальний бюджет перевірки на доброчесність; 9) втрати матеріального характеру, понесені внаслідок перевірки на доброчесність, як то зіпсована апаратура, імітаційні засоби тощо, із зазначенням, із чиєї вини понесені збитки; 10) завдана шкода майнового та немайнового характеру працівнику НАБУ, щодо якого проводилася перевірка на доброчесність, чи третім особам; 11) результат перевірки на доброчесність: позитивний, негативний чи невизначений; 12) висновки про уразливості та ризики, які призвели працівників НАБУ до порушення службових обов'язків; 13) висновки й обґрунтовані пропозиції за результатами перевірки.

Якщо у звіті за результатами перевірки на доброчесність встановлено ризики й уразливості, у т. ч. корупційні, актуальні для всього НАБУ, конкретного підрозділу чи сфери діяльності, Управління внутрішнього контролю НАБУ розробляє план дій по зменшенню ризиків, із зазначенням строків, ідентифікаторів виконання кожного пункту плану, відповідальних осіб. Вказаний план підлягає затвердженню Директором НАБУ.

Підрозділ внутрішнього контролю також забезпечує контроль виконання рекомендацій, сформульованих у звіті. Якщо ризики зумовлені зовнішніми факторами (прогалиною у законодавстві, діями інших органів), Директор НАБУ за пропозицією Управління внутрішнього контролю приймає рішення про підготовчі дії, спрямовані на зменшення таких ризиків, у т. ч. звертається за необхідності до суб'єктів законодавчої ініціативи.

Доцільно також, на нашу думку, законодавчо закріпити положення, згідно з яким з метою запобігання ідентифікації осіб, які проводили перевірку на доброчесність, аудіо-, відеозаписи перевірки на доброчесність можуть бути оброблені таким чином, щоб зображення та голоси інших осіб, окрім особи, що проходила перевірку на доброчесність, номерних знаків авто неможливо було впізнати. Оброблені аудіо-, відеозаписи можуть містити субтитри записаних розмов.

Особа, котра проходила перевірку на доброчесність, її представник повинні мати доступ до певних матеріалів перевірки на доброчесність: аудіо-, відеозапису перевірки, частини звіту за результатами перевірки на доброчесність у частині, що її стосується. Таке ознайомлення відбува-

ється виключно в ході службового розслідування з підстав негативного результату перевірки на доброчесність у порядку та спосіб, передбачені Інструкцією про порядок проведення службового розслідування стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України, затвердженою наказом Директора НАБУ від 23 жовтня 2015 р. № 4 [1].

Звіт про результати перевірки на доброчесність має передаватися до кадрового підрозділу НАБУ та долучатися до особової справи працівника НАБУ за винятком інформації з обмеженим доступом. Під час вирішення питання про можливість зайняття працівником НАБУ вищої посади за результатами відкритого конкурсу звіт про результати перевірки на доброчесність обов'язково має враховуватися.

З огляду на негативну практику звільнення осіб, які вчинили дисциплінарний проступок, за власним бажанням ще до притягнення їх до дисциплінарної відповідальності з метою уникнення відповідного запису у трудову книжку, на нашу думку, слід передбачити у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12] положення, відповідно до якого із дня отримання звіту про результати перевірки на доброчесність із негативним результатом Керівником Управління внутрішнього контролю НАБУ і до завершення дисциплінарного провадження працівник НАБУ, який не пройшов перевірку на доброчесність, не може бути звільнений із посади за власним бажанням чи з інших підстав інакше, як за результатами застосованого до нього заходу дисциплінарного стягнення, а також бути призначений на вищу посаду.

Матеріали перевірки на доброчесність із негативним результатом, на нашу думку, мають зберігатися протягом строків позовної давності. Для трудових спорів це 3 місяці для осіб начальницького складу НАБУ, у разі звільнення – 1 місяць (ст. 233 Кодекс законів про працю України [3]) та 6 місяців для державних службовців (ст. 99 Кодекс адміністративного судочинства України [2]). Таким чином, оптимальний строк для зберігання матеріалів перевірки на доброчесність із негативним результатом становить 1 рік у разі не оскарження її результатів і 3 роки – у разі застосування оскаржувальних процедур.

Також необхідно зазначити, що матеріали перевірки на доброчесність повинні зберігатися згідно з вимогами щодо інформації з обмеженим доступом. Заборонено розкривати, публікувати або надавати будь-які дані, зібрані в ході перевірки, або будь-яку інформацію, що стосується перевірки на доброчесність, або рішення не проводити таку перевірку щодо конкретного працівника НАБУ до затвердження звіту про результати перевірки. Порядок надання такої інформації після затвердження звіту регулюється відповідно до Законів України «Про доступ до публічної інформації» [8], «Про інформацію» [11], «Про державну таємницю» [7], «Про захист персональних даних» [10].

У разі позитивного результату перевірки на доброчесність зберіганню підлягає лише звіт про результати такої перевірки в особовій справі працівника НАБУ. Працівник НАБУ не підлягає повідомленню чи інформуванню у разі проходження перевірки на доброчесність.

Водночас такі результати повинні враховуватися при претендуванні особи на вищу посаду за результатами відкритого конкурсу, заохоченні за результатами службової діяльності тощо.

Якщо результат перевірки на доброчесність невизначений, такі матеріали зберіганню не підлягають і мають бути знищені за відповідним рішенням Керівника Управління внутрішнього контролю тією особою, що проводила перевірку на доброчесність. У такому разі працівник НАБУ підлягає повторному проходженню перевірки. Звіт за такою перевіркою не долучається до особової справи працівника та не враховується під час службового оцінювання чи просування по службі.

Якщо у ході перевірки на доброчесність буде встановлено будь-які дані щодо вчинення злочину як особою, що перевіряється, так і третьою особою, перевіряючий повинен належним чином повідомити відповідний правоохоронний орган у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України [4].

Про результати перевірки та, за необхідності, з наданням звіту Керівник Управління внутрішнього контролю повинен поінформувати Директора НАБУ, котрий вирішує питання про призначення службового розслідування за вказаним фактом. Висновок службового розслідування за фактом негативного результату перевірки на доброчесність підлягає передачі до Дисциплінарної комісії НАБУ для вирішення питання про наявність чи відсутність у діях працівника НАБУ складу дисциплінарного проступку.

Дисциплінарні стягнення у зв'язку з негативним результатом перевірки на доброчесність, включаючи звільнення працівника НАБУ, застосовуються відповідно до Законів України «Про

Національне антикорупційне бюро України» [12], «Про державну службу» [6] та Кодексу законів про працю України [3].

Після завершення дисциплінарного провадження працівники НАБУ із профілактичною метою інформуються про порушення, встановлені за результатами перевірки на доброчесність, і про застосовані до винної особи заходи дисциплінарного стягнення.

Крім того, на нашу думку, доречно було б закріпити у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12] вичерпний перелік квазіпорушень Закону України «Про запобігання корупції» [9], за вчинення яких під час проходження перевірки на доброчесність застосовується дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення: 1) поводження з подарунками; 2) алгоритму дій у разі потенційного чи реального конфлікту інтересів; 3) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; 4) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; 5) протиправне розголошення інформації з обмеженим доступом, що стала відома працівнику НАБУ у зв'язку з виконанням службових повноважень і професійних обов'язків; 6) порушення заборони на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади й органами місцевого самоврядування.

Висновки. Отже, у нашому науковому дослідженні встановлено значущість результатів перевірки на доброчесність працівників НАБУ, оскільки останні є окремим пунктом у періодичному звіті про діяльність НАБУ перед Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України.

Класифіковано результати перевірки на доброчесність на позитивні, негативні та невизначені залежно від виконання чи невиконання працівником НАБУ своїх службових обов'язків або констатування неможливості однозначно це встановити. Дано визначення кожному виду результатів перевірки на доброчесність.

Також досліджено законодавче регулювання результатів перевірки на доброчесність і їхніх юридичних наслідків для працівників НАБУ, констатовано фрагментарне та недостатнє нормативне забезпечення цього питання.

Список використаних джерел:

1. Інструкція про порядок проведення службового розслідування стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 23 жовтня 2015 р. № 4. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/23.10/sluzhbovirozsliduvannya.pdf (дата звернення: 11.08.2020).

2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 06 липня 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text (дата звернення: 11.08.2020).

3. Кодекс законів про працю : Закон України № 322-VIII від 10 грудня 1971 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 11.08.2020).

4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України № 4651-VI від 13 квітня 2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (дата звернення: 11.08.2020).

5. Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 29 листопада 2019 р. № 142. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/02.12/nakaz_uvk.pdf (дата звернення: 11.08.2020).

6. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10 грудня 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text (дата звернення: 11.08.2020).

7. Про державну таємницю : Закон України № 3855-XII від 21 січня 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text (дата звернення: 11.08.2020).

8. Про доступ до публічної інформації : Закон України № 2939-VI від 13 січня 2011 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text (дата звернення: 11.08.2020).

9. Про запобігання корупції : Закон України № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 11.08.2020).

10. Про захист персональних даних : Закон України № 2297-VI від 01 червня 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text (дата звернення: 11.08.2020).

11. Про інформацію : Закон України № 2657-XII від 02 жовтня 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text (дата звернення: 11.08.2020).

12. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України № 1698-VII від 14 жовтня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18 (дата звернення: 11.08.2020).

УДК 342
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.19

ГАНЬБА О.Б.

ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ «АКТИВНИМ ЗАХОДАМ» РУЙНАЦІЇ СИСТЕМИ ПРОГРЕСИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ПРИКОРДОННОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті аналізуються поняття та сутність «активних заходів» негативного впливу, що застосовуються державою-агресором із метою деструктивного втручання у внутрішню та зовнішню політику України. Розглядаються як легальні, так і нелегальні методи їх втілення у політичне життя нашої держави загалом і прикордонну діяльність України зокрема. Окреслюються та характеризуються конкретні механізми протидії та нейтралізації активних заходів, які мають застосовуватися у сфері національної та прикордонної безпеки. Автором також визначені фактори суб'єктивного й об'єктивного характеру, що викликають потребу активізації, розвитку й удосконалення наявних правовідносин у сфері прикордонної безпеки та виникнення і вдосконалення нових правовідносин, зумовлених потребами охорони та захисту державного кордону за умов загострення сучасних викликів і загроз прикордонній безпеці нашої держави. Наголошується, що зазначені фактори мають враховуватися та за потреби нейтралізовуватися у процесі формування й удосконалення механізмів протидії активним заходам негативного впливу держави-агресора. З'ясовано, що за сучасних складних умов життєдіяльності України та суміжних європейських держав низка суб'єктивних і об'єктивних факторів спричинила активний розвиток правовідносин і виникнення й удосконалення нових видів правовідносин як у сфері національної безпеки України, так і у сфері колективної безпеки європейських держав. Зроблено висновок, що «активні заходи» як складова частина агресії – це дії з впливу на людей чи уряди, які реалізуються за взаємодії або на вимогу політичних лідерів чи таємних служб РФ, роль котрих залишається прихованою або не визнаною публічно й охоплює низку конкретних діянь. «Активні заходи» охоплюють як легальні, так і нелегальні методи негативного впливу; механізми протидії «активним заходам» потребують якісного організаційного, правового, інформаційно-комунікативного, кадрового та фінансового забезпечення за умови активного сприяння профільних міжнародних структур; створення та вдосконалення механізмів протидії «активним заходам» негативного впливу з боку держави-агресора потребує врахування та нейтралізації низки суб'єктивних та об'єктивних факторів, які спричинили вдосконалення наявних і виникнення та розвиток нових правовідносин у сфері прикордонної безпеки України.

Ключові слова: *«активні заходи», прикордонна безпека, національна безпека, механізми протидії «активним заходам», суб'єктивні й об'єктивні фактори, прикордонна політика.*

The article analyzes the concept and nature of "active measures" of negative influence applied by the aggressor state for the purpose of destructive interference in the domestic and foreign policy of Ukraine. Both legal and illegal methods of their implementation in the political life of our country as a whole and border activity of Ukraine in particular are considered. Specific mechanisms for counteracting and neutralizing active measures to be applied in the field of national security in general and border security in particular are outlined and characterized. The author also determines the factors of subjective and objective nature that cause the need to activate, develop and improve existing legal relations in the field of border security and the emergence and improvement of new legal relations, due to the needs of protection and protection of the state border in the face of exacerbated challenges and challenges of our state. It is emphasized that these factors should be taken into account

© ГАНЬБА О.Б. – кандидат юридичних наук

and, if necessary, neutralized in the process of formation and improvement of mechanisms to counteract the active measures of negative influence of the aggressor state. It is revealed that in the current difficult conditions of life of Ukraine and neighboring European states a number of subjective and objective factors have led to the active development of existing legal relations and the emergence and improvement of new types of legal relations in the field of national security of Ukraine and in the field of collective security of European states. It is concluded that: "active measures" as a component of aggression are actions to influence people or governments, which are implemented through interaction or at the request of political leaders or secret services of the Russian Federation, whose role remains hidden or not publicly recognized and covers a number of specific actions. Active measures cover both legal and illegal methods of negative influence; mechanisms for counteracting "active measures" require high-quality organizational, legal, information-communicative, personnel and financial support, provided that active support is provided to relevant international structures; the creation and improvement of mechanisms to counteract "aggressive measures" of negative influence by the aggressor state requires consideration and neutralization of a number of subjective and objective factors that have led to the improvement of existing and the emergence and development of new legal relations in the field of border security of Ukraine.

Key words: *"active measures", border security, national security, mechanisms for counteracting "active measures", subjective and objective factors, border policy.*

Вступ. Послідовна модернізація системи охорони та захисту державного кордону України, зумовлена новими викликами та загрозами у зв'язку з гібридною війною на сході нашої держави, а також зміною європейського безпекового середовища, потребує подальшої активізації удосконалення та підвищення ефективності нормативно-правової регламентації правовідносин у сфері прикордонної безпеки. Вирішення зазначених проблем потребує також якісної реалізації змісту правовідносин досліджуваної сфери у повсякденній діяльності відповідних державних органів.

Викладені положення спонукають до пошуку нових шляхів удосконалення законодавства, що регламентує відносини у сфері прикордонної безпеки держави, а також визначення напрямів і засобів підвищення ефективності їх реалізації у комплексній оперативно-службовій діяльності Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) та інших органів сектору безпеки й оборони України.

У зазначеному контексті важливою є наступальна протидія «активним заходам» негативного впливу з боку держави-агресора на усталену систему прогресивних, насамперед охоронних і захисних відносин у сфері прикордонної безпеки України.

Проблеми протидії агресивній політиці окремих тоталітарних держав сучасного світу досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, а саме: О.В. Ананьїн, М.О. Будаков, К.Є. Войтовський, В.П. Горбулін, Д.В. Дубов, С.В. Дрьомов, Т.О. Ісакова, І.О. Коваль, А.О. Місюра, В.Г. Пилипчук, О.О. Резнікова, С.О. Філіппов, О.Є. Цевельов та ін.

Однак внаслідок нової безпекової політики України, у т. ч. прикордонної, потребують додаткового переосмислення й аналізу заходи протидії агресивним устремлінням із боку окремих не доброзичливих до України держав.

Постановка завдання. Метою статті є всебічний аналіз «активних заходів» негативного впливу на внутрішню та зовнішню політику України з боку держави-агресора та визначення дієвих засобів протидії їм у сфері прикордонної безпеки нашої держави.

Визначена мета зумовила вирішення таких завдань:

– проаналізувати поняття та сутність категорії «активні заходи», їхнє місце у гібридній війні та характер і специфіку негативного впливу на відносини у сфері прикордонної безпеки України;

– визначити конкретні механізми протидії зазначеним заходам у сфері національної безпеки загалом і прикордонної безпеки України зокрема;

– окреслити фактори, що викликають потребу активізації розвитку та вдосконалення наявних правовідносин і сприяють виникненню нових, викликаних потребами охорони та захисту державного кордону за сучасних умов військового протистояння на сході України.

Результати дослідження. Активна протидія руйнації усталеної системи прогресивних правовідносин у сфері національної безпеки України, яка здійснюється Російською Федерацією

(далі – РФ) шляхом використання «активних заходів» негативного впливу, сприяє їх захисту та розвитку в інтересах України.

Під такими заходами науковці розуміють діяльність, спрямовану на досягнення зовнішніх і внутрішніх політичних цілей держави – суб'єкта впливу, що реалізується з метою негативного впливу на громадську думку в державі, яка є об'єктом впливу, зміни діяльності та політики її уряду, підриву довіри до її політичних лідерів та інститутів, а також дезорієнтації світової громадськості в оцінках діяльності такої держави [1, с. 34].

З урахуванням агресивної політики РФ щодо України Палата представників США у 2016 р. у своєму законодавчому акті про фінансування органів розвідки на 2017 р. подає таке оновлене визначення «активних заходів», у якому трактує їх як «дії з впливу на людей чи уряди, що реалізуються за взаємодії або на вимогу політичних лідерів чи секретних служб РФ, роль якої залишається прихованою або невизнаною публічно, і включають: заснування або фінансування груп прикриття; приховане (нелегальне) мовлення; маніпулювання медіа; дезінформацію та підроблення документів; фінансування агентів впливу; провокацію та наступальну контррозвідку; вбивства за політичними мотивами; терористичні акти» [2].

Як видно із визначення, державою-агресором застосовуються як легальні, так і нелегальні методи сучасних «активних заходів». До легальних належать: діяльність військових аташе, легальні дипломатичні дії, культурні заходи, використання економічних зв'язків та економічної залежності власників великих підприємств України від держави-агресора тощо. До нелегальних і напівлегальних методів належать: використання агентів впливу, якими є окремі підкуплені представники медіа, деякі політичні опозиційні діячі, релігійні організації та їхні представники, окремі політичні партії тощо.

Достатньо нагадати, що українськими та зарубіжними спецслужбами доведено факт активної підтримки священнослужителями Української православної церкви Московського патріархату бойовиків на сході України шляхом коригування ними обстрілів українських воєнних і цивільних об'єктів у районі Донецька [3], надання житла, продуктів харчування окремим підрозділам бойовиків; освячення їхньої бойової техніки; безпосередньої участі згаданих осіб у бойових діях, зокрема в захопленні Слов'янська тощо [1].

Діяльність організацій прикриття проявляється у створенні та фінансуванні так званих «братських» організацій, спільнот дружби, псевдофондів, культурних товариств і центрів. У кіберпросторі активно задіюються такі методи, як шпигунство, кібератаки, кібердиверсії. Як дезінформація активно використовуються підробки, приховане мовлення, використання нових медіа, розміщення фейкових матеріалів у пресі тощо. Так, зокрема у 2016–2017 рр. внаслідок проведення РФ інформаційної операції проти України було озвучено, нібито багато українських великих підприємств заявило про негайне відновлення економічних зв'язків із Росією. Як виявилося в ході перевірки, левова частка цих заяв виявилася такими, що не відповідають дійсності [4].

Найбільш закритими, грубими та цинічними методами здійснення сучасних «активних заходів» є шантаж, омана, залякування, підкупи та вбивства [1, с. 37–38; 5].

Якщо застосування країною-агресором «активних заходів» не дає бажаного результату, то задіюється військовий чинник локального впливу, який перетворює реалізацію активних заходів на гібридну війну, що поглинає «активні заходи», відводячи їм допоміжну роль в агресивних діях. Військова складова частина проявляється у вигляді прямої військової допомоги сепаратистам чи іншим заколотникам, надання різноманітних ресурсів, анексії частини території держави тощо [1, с. 36]. Саме це відбулося на сході нашої держави й у Криму.

Проте варто наголосити, що з початком гібридної війни «активні заходи» продовжують паралельно застосовуватися РФ, тому державним органам сектору безпеки й оборони України головне зусилля тут варто сконцентрувати на мінімізації руйнівного впливу зазначених заходів шляхом удосконалення насамперед охоронних і захисних правовідносин у досліджуваній нами сфері та підвищення ефективності реалізації їх змісту.

З цією метою вчені Національного інституту стратегічних досліджень пропонують конкретні механізми протидії «активним заходам» і гібридній війні, серед яких називають: 1) підвищення спроможностей і розширення повноважень контррозвідувальних і розвідувальних органів України; 2) поліпшення мобільності Збройних Сил України та ДПСУ, їхня високотехнологічна оснащеність із метою забезпечення миттєвого реагування на виклики та загрози; 3) розробку багаторівневих, мультисферних і багатофункціональних комплексних планів оборони; 4) систематичний моніторинг «активних заходів» РФ проти України, що передбачено Доктриною інформаційної безпеки України [5]; 5) створення міжвідомчої робочої групи у структурі

Ради національної безпеки й оборони України для оперативного обміну інформацією та координування зусиль між структурами сектору безпеки і оборони з протидії «активним заходам» та іншим загрозам; 6) посилення інформаційно-комунікативної спроможності органів влади, спрямованої на прищеплення у свідомості громадян України національних, європейських за сутністю цінностей, формування державницького мислення, власної активної патріотичної громадської позиції тощо; 7) внесення пропозицій щодо ухвалення рамкового законодавчого акта «Про особливості застосування національного законодавства щодо держави-агресора»; 8) потребу законодавчого закріплення визначення «активних заходів» як форми деструктивної діяльності з боку країни агресора [1, с. 43–44].

На основі аналізу вітчизняних і зарубіжних нормативно-правових актів, наукових, довідкових, статистичних та інших джерел, здійсненого в ході нашого дослідження, ми дійшли висновку, що за сучасних складних умов життєдіяльності України та суміжних європейських держав низка суб'єктивних і об'єктивних факторів спричинила активний розвиток наявних правовідносин і виникнення й удосконалення нових видів правовідносин як у сфері національної безпеки України, так і у сфері колективної безпеки європейських держав.

До таких факторів, на наш погляд, варто віднести:

1. Підвищення рівня потенційних загроз і викликів прикордонній безпеці, серед яких головними є: агресія РФ та окупація нею частини території нашої держави; незаконна зміна державного кордону за підтримки збройних формувань РФ; незавершеність договірно-правового оформлення кордону в Азовському та Чорному морях і в Керченській протоці, а також визначення меж виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу між Україною та РФ в Чорному морі; високий рівень транскордонної злочинності, пов'язаний насамперед із тероризмом, нелегальною міграцією, торгівлею людьми, контрабандою зброї, боєприпасів, вибухових речовин і наркотичних засобів; незаконне переміщення через державний кордон товарів та інших цінностей; активізація кіберзлочинності проти України з боку РФ; зростання активності міжнародних терористичних організацій у світі [6]; перешкоджання РФ заходам української сторони з охорони державного кордону; незаконне здійснення промислової діяльності в акваторіях Чорного й Азовського морів, а також у виключній (морській) економічній зоні України [7, с. 49].

2. Потреба удосконалення інфраструктури пунктів пропуску з метою забезпечення зростаючих пропускних спроможностей кордону.

3. Застарілість технічних засобів здійснення належного контролю при перетинанні державного кордону за сучасних умов прикордонної діяльності й недостатній рівень інженерно-технічного облаштування та матеріально-технічного забезпечення охорони кордону.

4. Незадовільний рівень підготовки персоналу військових формувань і правоохоронних органів за умов зростаючих вимог до його навичок і умінь.

5. Наявність фактору корупції серед посадових осіб органів сектору безпеки й оборони України, які забезпечують реалізацію усіх видів контролюючих, режимних та інших правовідносин.

6. Зростання спроб перетинання адміністративної межі з тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим і лінії зіткнення особами, причетними до терористичних, екстремістських та інших антиукраїнських формувань, а також незаконного переміщення ними зброї, боєприпасів, наркотичних речовин тощо.

7. Активізація транскордонної злочинності й удосконалення способів скоєння тяжких і особливо тяжких злочинів у зазначеній сфері.

8. Активна участь у протиправній діяльності на кордоні представників безробітного місцевого населення, для яких така діяльність стала основним джерелом існування.

9. Неповнота оперативної інформації щодо ситуації на Чорному й Азовському морях для своєчасного прийняття адекватних рішень превентивного, охоронного чи захисного характеру через технічну неспроможність повного та всебічного висвітлення морської обстановки.

10. Недостатня оснащеність Військово-Морських Сил Збройних Сил України та Морської охорони ДПСУ сучасними кораблями, катерами та іншими плавзасобами для ефективного виконання поставлених завдань.

11. Потреба в розробці дієвих механізмів взаємодії та автоматизованого інформаційного обміну про можливі правопорушення або підозрілих осіб, що є потенційною загрозою для прикордонної безпеки [6].

Викладені об'єктивні та суб'єктивні фактори прикордонних реалій сьогодення спричинили потребу як в активному розвитку наявних регулятивних, охоронних і захисних пра-

вовідносин у сфері прикордонної безпеки, так і у виникненні, становленні та вдосконаленні нових їх видів із метою підвищення ефективності охорони та захисту особистих, суспільних і державних інтересів України.

Висновки. Узагальнюючи викладене, можемо дійти таких висновків:

– «активні заходи» як складова частина агресії – це дії із впливу на людей чи уряди, які реалізуються за взаємодії або на вимогу політичних лідерів чи таємних служб РФ, роль котрих залишається прихованою або не визнаною публічно й охоплює низку конкретних діянь. «Активні заходи» охоплюють як легальні, так і нелегальні методи негативного впливу;

– механізми протидії «активним заходам» потребують якісного організаційного, правового, інформаційно-комунікативного, кадрового та фінансового забезпечення за умови активного сприяння профільних міжнародних структур;

– створення й удосконалення механізмів протидії «активним заходам» негативного впливу з боку держави-агресора потребує врахування та нейтралізації низки суб'єктивних та об'єктивних факторів, які спричинили вдосконалення наявних і виникнення та розвиток нових правовідносин у сфері прикордонної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. «Активні заходи» СРСР проти США: пролог до гібридної війни: аналіт. доп. / Д.В. Дубов та ін. ; за заг. ред. Д. В. Дубова. Київ : НІСД, 2017. 52 с.

2. Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2017. URL: https://www.congress.gov/114/bills/s3017/BILLS-114s3017pcs.pdf.

3. Священник УПЦ МП корректировал огонь боевиков «ДНР». URL: https://inforesist.org/svyashhennik-upts-mp-korrektiroval-ogon-boevikov-dnr/.

4. «Мы без России пропадем»: как работает новая технология вбросов в украинские СМИ. URL: http://detector.media/infospace/article/121718/2016-12-23-my-bez-rossii-propadem-kakrabotaet-novaya-tekhnologiya-vbrosov-vukrainskie-smi/

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017

6. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80.

7. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». Київ : НІСД, 2018. 688 с.

УДК 343.226
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.20

ДРОЗД О.Ю.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню сучасного стану забезпечення гендерної рівності в системі МВС України. На основі вивчення законодавства та наявних наукових поглядів проаналізовано зміст поняття «гендерна рівність». Визначено особливості забезпечення гендерної рівності в системі МВС України. Охарактеризовано наявний стан забезпечення гендерної рівності в системі МВС України. Розглянуто такі стратегічні пріоритети розвитку органів системи МВС на період до 2020 року, як дотримання та забезпечення прав людини та розвиток кадрового потенціалу й соціальний захист працівників, що своєю чергою передбачають удосконалення організаційних механізмів забезпечення реалізації гендерної політики в діяльності органів системи МВС та упровадження комплексного гендерного підходу до політики розвитку кадрового потенціалу. Проаналізовано затверджені Планом заходів з реалізації Стратегії розвитку органів систем Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року завдання з реалізації гендерної політики в системі МВС України. Зокрема, щодо розвитку спроможностей органів системи МВС для ефективної реалізації гендерної політики, створення механізмів забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до участі у робочих та консультативних органах, миротворчих операціях, цивільно-військовому співробітництві, а також протидії гендерно зумовленим правопорушенням на службі, створення механізмів забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до служби, роботи, просування по службі або кар'єрного зростання в органах системи МВС та уніфікації вимог щодо фізичної підготовленості для кандидатів на службу (працевлаштування) в органах системи МВС з метою забезпечення гендерної рівності тощо. Висвітлено проблемні питання в зазначеній сфері та визначено перспективні напрями наукових досліджень у сфері забезпечення гендерної рівності в системі МВС України.

***Ключові слова*:** *гендерна рівність, гендерна політика, МВС України.*

The article is devoted to the study of the current state of ensuring gender equality in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Based on the study of legislation and existing scientific views, the content of the concept of "gender equality" is analyzed. Peculiarities of ensuring gender equality in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are determined. The current state of ensuring gender equality in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is described. The strategic priorities of the Ministry of Internal Affairs system development for the period up to 2020 such as observance and provision of human rights and development of human resources and social protection of employees are considered, which in turn provide improvement of organizational mechanisms to ensure gender policy in the Ministry of Internal Affairs system to the policy of human resources development. The approved by the Action Plan for the implementation of the Strategy for the Development of Systems of the Ministry of Internal Affairs for the period up to 2020 tasks for the implementation of gender policy in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. In particular, on developing the capacity of the Ministry of Internal Affairs to effectively implement gender policy, creating mechanisms to ensure equal access for women and men to participate in working and advisory bodies, peacekeeping operations, civil-military cooperation, as well as combating gender-based offenses at work, creating mechanisms to ensure equal conditions for women and men to have access to service, work, promotion or career

© ДРОЗД О.Ю. – доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу докторантури та ад'юнктури (Національна академія внутрішніх справ)

advancement in the bodies of the Ministry of Internal Affairs and unification of physical training requirements for candidates for employment (employment) in the bodies of the Ministry of Internal Affairs in order to ensure gender equality, etc. Problematic issues in this area are highlighted and promising areas of research in the field of gender equality in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are identified.

Key words: *gender equality, gender policy, Ministry of Internal Affairs of Ukraine.*

Вступ. Відповідно до статті 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, не може бути привілеїв чи обмежень, в тому числі і за ознаками статі. Рівність прав жінки і чоловіка має забезпечуватися наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї тощо [1].

Останнім часом гендерна політика та питання гендерної рівності набули особливої популярності. Важливість та обов'язковість дотримання рівності прав жінок та чоловіків, встановлена Конституцією України, є запорукою демократичної держави та невіддільною частиною розвитку сучасного суспільства.

Діяльність органів та підрозділів системи МВС України спрямована передусім на забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Слід підкреслити, що у світлі сучасних змін та реформ належне виконання зазначених обов'язків залежить від якісно організованої роботи органів та підрозділів МВС України з дотриманням європейських стандартів рівності. Саме тому удосконалення організаційних механізмів забезпечення розвитку органів системи МВС, зокрема і реалізації гендерної політики в їх діяльності, залишається актуальним питанням, що потребує свого висвітлення з метою виявлення наявних проблем та пошуку шляхів їх вирішення.

Стан дослідження проблеми. Дослідженням питань гендерної рівності свою увагу приділяли такі вчені, як О.О. Бакуменко, М.М. Білинська, Л.О. Воронько, А.Г. Гаркуша, І.О. Грицай, А.А. Герц, К.К. Дайнеко, Г.М. Захарчин, Ю.В. Івченко, О.Ю. Кашаба, М.І. Крочук, К.Б. Левченко, Н.О. Мельничук, О.О. Уварова, К.І. Чижмарь, І.В. Щербина та інших. Питання забезпечення гендерної рівності в системі МВС України досліджували Т.С. Ганзицька, О.В. Горбачова, В.В. Кириченко, О.А. Мартиненко, Т.А. Плугатар, О.М. Смірнова та інші. Попри досить високий інтерес до цієї тематики, все ж залишаються питання, які потребують свого висвітлення, зокрема це стосується практичного застосування міжнародних стандартів та ефективного забезпечення гендерної рівності в системі МВС України в умовах сучасних цивілізаційних викликів.

Постановка завдання. Метою дослідження є здійснення комплексного аналізу сучасного стану забезпечення гендерної рівності в системі МВС України. Для досягнення зазначеної мети необхідним є виконання ряду завдань, таких як: з'ясування змісту поняття «гендерна рівність»; визначення особливостей забезпечення гендерної рівності в системі МВС України; характеристика наявного стану забезпечення гендерної рівності в системі МВС України; висвітлення проблемних питань та визначення перспективних напрямів наукових досліджень.

Наукова новизна. Новизна дослідження полягає у тому, що у ньому, з урахуванням поглядів учених та норм чинного законодавства, удосконалено розуміння сутності забезпечення гендерної рівності в системі МВС України в сучасних умовах.

Результати дослідження. Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» визначено, що гендерна рівність – це рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства [2]. В Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 роки зазначається, що досягнення гендерної рівності є ключовим елементом у реалізації місії Ради Європи, суть якої полягає у захисті прав людини, підтримуванні демократії та забезпеченні принципу верховенства права, та зазначається, що «гендерна рівність передбачає рівні права для жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, а також їх однакову значущість, можливості, обов'язки та участь у всіх сферах суспільного й особистого життя» [3].

Попри закріплення зазначеного поняття на законодавчому рівні, є низка поглядів щодо його визначення у працях вчених. Так, на думку К.Б. Левченко та О.А. Мартиненко, гендерна рівність – це правовий принцип, який включає в себе як законодавче закріплення рівних прав суб'єктів незалежно від статі, так і систему юридичних та інших гарантій щодо реалізації цієї рівноправності [4, с. 4].

Своєю чергою М.І. Крочук зазначає, що гендерна рівність – це складник загального принципу рівності, який: охоплює рівність прав, рівність можливостей, забезпечення рівних умов для реалізації прав та можливостей, гендерну симетрію; визначає однаковий правовий статус особи в суспільстві; стверджує основні права особи-жінки та особи-чоловіка [5, с. 470]. На думку І.О. Грицай, гендерна рівність – це правове становище, гарантування будь-яким особам незалежно від статі можливості однакової реалізації своїх прав, бажань, задумів, утілення ідей, учинення дій, отримання гендерно-незалежних результатів праці, професійної, громадської, політичної діяльності тощо [6, с. 14]. Як зазначає Л.О. Воронько, «Під рівністю жіночої і чоловічої статей розуміється рівність їхнього соціального статусу та загальна участь у всіх сферах суспільного, державного та приватного життя на основі самоусвідомлення особистісних потреб та інтересів, долання елемента ієрархічності, за якої історично чоловіки розглядались як істоти вищі, а їхня діяльність та її результати більш суспільно значущими, ніж досягнення жінок» [7, с. 3]. На думку Ю.В. Івченко, гендерна рівність є одним з основних аспектів загальнолюдського принципу рівності, що безпосередньо пов'язаний із правовим статусом людини та громадянина як з центральним інститутом права [8, с. 52].

Отже, всі ці визначення відрізняються за формою, але за змістом є досить схожими та визначають, що гендерна рівність передбачає рівні права для жінок і чоловіків та рівні можливості для їх реалізації.

Як стверджують О.О. Уварова та К.К. Дайнеко, «досягнення ґендерної рівності, втілення її в систему суспільних відносин – це та фундаментальна цінність, яка зумовлює реальні зміни в економічному, гуманітарному, соціальному вимірах і є потужним резервом для прогресу будь-якої держави [9, с. 18].

Актуальною є проблема забезпечення рівності чоловіків і жінок у трудових відносинах, оскільки в жодній сфері такого роду дискримінація не сприймається так гостро, як у сфері праці [10, с. 169].

Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, що має на меті удосконалення механізму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, серед шляхів подолання наявних проблем передбачає, зокрема, зменшення гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами й подолання гендерних стереотипів [11].

У зв'язку зі змінами в суспільстві, глобалізаційними процесами та європеїзацією роль жінки поступово зростає, зокрема, це відображається в професійній діяльності. Професії, які раніше вважалися суто чоловічими, опановуються жінками, зокрема і в органах системи МВС. Так, наприклад, як зауважує О.В. Горбачова, посилаючись на досвід європейських країн, де жінки становлять від 25 до 40% від загальної кількості персоналу, служба жінки в поліції має позитивний потенціал і результативність: сприяє підвищенню якості добору персоналу, покращує соціально-психологічний клімат у колективі, підвищує ефективність діяльності підрозділів і якість ухвалення управлінських рішень, а також довіру до поліції в очах громадськості [12, с. 128].

Але кількісне співвідношення жінок і чоловіків в органах системи МВС України все ж залишається показовим.

Так, перший заступник міністра внутрішніх справ Сергій Яровий під час зустрічі в Представництві НАТО в Україні щодо імплементації Резолюції Ради безпеки ООН 1325 «Жінки. Мир. Безпека» в 2017 році відзначав, що кількість жінок в органах та підрозділах служби цивільного захисту складає 12,5% від загальної чисельності, в апараті ДСНС – 47,2%. У Держприкордонслужбі 24% особового складу – жінки, з яких 13% – офіцери. В структурі Національної поліції працює 21,8% жінок. Відсоткове співвідношення кількості військовослужбовців-жінок у Нацгвардії до кількості військовослужбовців-чоловіків становить 6,2% [13].

У 2019 році заступник міністра внутрішніх справ Тетяна Ковальчук під час конференції заявила, що у структурних підрозділах Міністерства внутрішніх справ за останні два роки спостерігається позитивна тенденція щодо збільшення кількості жінок-працівниць, зокрема, в ДСНС – на 5 відсотків, в Національній поліції – на 2 відсотки, в Нацгвардії збільшення відбулося десь на 7 відсотків [14].

Показники зростають, але, як зазначає Т.А. Плугатар, проблеми недостатньої рівності між жінками та чоловіками серед працівників органів системи МВС залишаються. Зокрема, це недостатнє забезпечення рівного ставлення та рівних кар'єрних можливостей для жінок та чоловіків, невмотивовані відмови щодо прийняття на службу жінок або часті порушення соціально-трудових прав чоловіків, виконання ними завдань, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я [15, с. 45].

Слід зазначити, що відповідно до Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року серед стратегічних пріоритетів розвитку органів системи МВС на цей період зазначено дотримання та забезпечення прав людини та розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників, що своєю чергою передбачають удосконалення організаційних механізмів забезпечення реалізації гендерної політики в діяльності органів системи МВС та упровадження комплексного гендерного підходу до політики розвитку кадрового потенціалу [16].

Планом заходів з реалізації Стратегії розвитку органів систем Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року [17] передбачено перелік завдань щодо реалізації зазначених напрямів.

Аналіз зазначених нормативних документів дозволяє зробити висновок про те, що впровадження гендерної рівності в органах системи МВС України є важливим напрямом діяльності, а виконання поставлених завдань є запорукою ефективного забезпечення гендерної політики в означеній сфері. Зокрема, планом передбачені заходи, що сприяють розвитку спроможностей органів системи МВС України щодо ефективної реалізації гендерної політки, та передбачено приведення у відповідність із законодавством заходів щодо запобігання та протидії всім формам гендерно зумовленого насильства нормативно-правових актів МВС, утворення окремих структурних підрозділів із забезпечення гендерної політики та забезпечення функціонування інституту радників з гендерних питань у центральних органах управління органів системи МВС. Важливим є напрям щодо створення механізмів забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до участі у миротворчих операціях, у робочих та консультативних органах, цивільно-військовому співробітництві та протидії гендерно зумовленим правопорушенням на службі, що передбачає аналіз наявного стану забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до участі у зазначених заходах, а також розроблення окремого механізму розгляду скарг, пов'язаних з учиненням гендерно зумовлених правопорушень з боку колег по службі. Слід підкреслити, що одним з основних напрямів ефективного забезпечення гендерної політики в органах системи МВС України, на нашу думку, є саме створення механізмів забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до служби, роботи та просування по службі, що також визначено зазначеним планом та передбачає аналіз стану реалізації принципу гендерної рівності під час відбору, прийому на службу тощо.

Окрему увагу приділено уніфікації вимог щодо фізичної підготовленості для кандидатів на службу в органах системи МВС з метою забезпечення гендерної рівності, що передбачає аналіз міжнародного досвіду з цих питань та нормативне врегулювання таких вимог.

У квітні 2019 року було затверджено План заходів Міністерства внутрішніх справ України з реалізації гендерної політики на період до 2021 року [18]. Цим планом передбачається запровадження гендерного підходу в реформі МВС та ЦОВВ, діяльність яких спрямовується та координується через Міністра внутрішніх справ, урахування гендерних аспектів та розширення участі жінок у миротворчій та мирозахисній діяльності, а також запобігання насильству проти жінок та дівчат, чоловіків та хлопчиків та відповідне реагування на такі конфлікти.

Зазначені вище напрями діяльності охоплюють широкий обсяг питань, що наразі потребують урегулювання та в перспективі мають сприяти усуненню проблеми недостатньої рівності між жінками та чоловіками серед працівників органів системи МВС України.

Висновки. Упевнено можна стверджувати, що забезпечення гендерної рівності в системі МВС України – це складний процес, який характеризується своєю багатоаспектністю. Але сучасний етап реформування органів системи МВС України вимагає прогресивних підходів до відбору, підготовки, прийняття на службу працівників та їх кар'єрного зростання. Врахування гендерного аспекту та подолання гендерних стереотипів у цій сфері є вкрай важливими, адже основними критеріями в цьому разі мають бути професіоналізм та компетентність. Аналіз нормативних документів дозволяє зробити висновок про те, що впровадження гендерної рівності в органах системи МВС України є важливим напрямом діяльності. Але сучасний стан забезпечення гендерної рівності потребує удосконалення для приведення у відповідність до вимог міжнародних стандартів.

Одним з перспективних напрямів наукових досліджень у цій сфері має стати розробка та впровадження ефективних механізмів забезпечення рівних кар'єрних можливостей для жінок та чоловіків в органах системи МВС України з урахуванням особливостей професійної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.
2. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text.
3. Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 роки. URL: https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4.
4. Жінки в органах внутрішніх справ України / К.Б. Левченко, О.А. Мартиненко. Київ : ТОВ «Видавництво «Телесик», 2008. 56 с.
5. Крочук М.І. Гендерна рівність як складова загального принципу рівності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 464–471.
6. Грицай І.О. Принцип гендерної рівності: вітчизняний досвід і міжнародні стандарти. *Національний юридичний журнал: теорія та практика.* 2018. № 3-2(31) С. 13–16 URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/3/part_2/2018-3_2.pdf.
7. Воронько Л.О. Гендерна політика в системі державної служби: поняття і сутність. *Державне управління: теорія та практика.* 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_10.
8. Івченко Ю.В. Гендерна рівність в Україні (національні особливості). *Філософські та методологічні проблеми права.* 2013. № 1-2. С. 52–59.
9. Уварова О.О., Дайнеко К.К. Захист прав жінок: юридичні інструменти забезпечення гендерної рівності в Україні : навч.посіб. Київ : Вид-во «ФОП Голембовська О.О.», 2019. 156 с.
10. Герц А.А. Права людини, сексуальна орієнтація та гендерна рівність : навчальний посібник. Київ : Вид-во «ФОП Голембовська О.О.», 2018. 326 с.
11. Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року : постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2018 № 273. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF#Text.
12. Горбачова О.В. Соціально-психологічні аспекти встановлення гендерного паритету в Національній поліції України. *Право і безпека.* 2016. № 4 (63). С. 128–132.
13. В Нацполіції сьогодні працюють майже 22% жінок – МВС. 13.11.2017 URL: https://www.unian.ua/society/2240561-v-natspolitsiji-na-sogodni-pratsyuyut-mayje-22-jinok-mvs.html.
14. Кількість жінок у підрозділах МВС зросла – заступник міністра. 07.12.2019. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2833038-kilkist-zinok-u-pidrozdilah-mvs-zrosla-zastupnik-ministra.html.
15. Плугатар Т.А. Забезпечення гендерної рівності у діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Том 2. С. 42–47.
16. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 No 1023-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-р.
17. План заходів з реалізації Стратегії розвитку органів систем Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 693-р URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-%D1%80#Text.
18. План заходів Міністерства внутрішніх справ України з реалізації гендерної політики на період до 2021 року: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.04.2019 № 330 URL: https://mvs.gov.ua/upload/file/plan_1325_18.04.2019%20%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%96%D0%B9%20%D0%B7%D0%B0%D1%82%D0%B2.%20%D0%BD.%20%E2%84%96%20330%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2026.04.19.docx.

УДК 342.12
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.21

КОШИКОВ Д.О.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті автором проаналізовано сучасний стан законодавства України, що регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки. На підставі порівняльного та логіко-семантичного аналізу, а також з урахуванням сучасних тенденцій розвитку суспільних відносин у сфері економічної безпеки запропоновано удосконалення положень Закону України «Про національну безпеку України», Стратегії національної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, а також наголошено на необхідності розробки проекту закону України «Про економічну безпеку України». Позитивним кроком є створення Ради експертів із питань енергетичної безпеки, яка є консультативним органом Ради національної безпеки і оборони України, котру очолює Глава держави. Так, на виконання закріплених повноважень зазначений орган має право готувати Раді національної безпеки і оборони України пропозиції щодо: протидії та нейтралізації загроз енергетичній безпеці України; визначення концептуальних підходів і напрямів забезпечення енергетичної безпеки; заходів, спрямованих на підвищення ефективності державної політики у паливно-енергетичному комплексі; удосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної безпеки; визначення шляхів, механізмів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у паливно-енергетичному комплексі; удосконалення нормативно-правової бази з питань паливно-енергетичного комплексу. Зроблено висновок, що формування та реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки має здійснюватися більш системно, а до процесів реформування економічних відносин повинні бути залучені кращі експерти. На підставі вищезазначеного пропонуємо створити при Президентові України Раду з питань забезпечення економічної безпеки. У складі цього органу слід сформувати декілька профільних комісій за такими напрямами, як: фінансова, макроекономічна, виробнича, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, гуманітарна безпека.

Ключові слова: *державна політика, національна безпека, економічна безпека, нормативно-правове забезпечення.*

In the article the author analyzes the current state of Ukrainian legislation regulating the formation and implementation of state policy in the field of ensuring economic security. On the basis of a comparative and logical-semantic analysis, as well as taking into account modern trends in the development of public relations in the field of economic security, it was proposed to improve the provisions of the Law of Ukraine "On the National Security of Ukraine", the National Security Strategy of Ukraine, the Cybersecurity Strategy of Ukraine, and also noted the need to develop a draft Law of Ukraine "On the economic security of Ukraine". It was stressed that a positive step is the establishment of the Council of Experts on Energy Security, which is an advisory body to the National Security and Defense Council of Ukraine, headed by the President. Thus, in order to fulfill the enshrined powers, this body has the right to prepare proposals to the National Security and Defense Council of Ukraine on: counteracting and neutralizing threats to Ukraine's energy security; definition of conceptual approaches and directions of ensuring energy security; measures aimed at improving the efficiency of state policy

© КОШИКОВ Д.О. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

in the fuel and energy sector; improving the coordination of executive bodies in the field of energy security; identification of ways, mechanisms and ways to solve problematic issues that arise during the implementation of state policy in the fuel and energy sector; improving the regulatory framework for fuel and energy. It is concluded that the formation and implementation of state policy in the field of economic security should be carried out more systematically, and the processes of reforming economic relations should involve the best experts. Based on the above, we propose the establishment of the Council of Economic Security under the President of Ukraine. Within such a body, several profile commissions should be formed in the following areas: financial, macroeconomic, production, energy, foreign economic and investment-innovation and humanitarian security.

Key words: *state policy, national security, economic security, regulatory support.*

Вступ. За сучасних умов світової кризи продовжується падіння економік розвинених країн, зменшується потенціал промислового виробництва, уповільнюються процеси руху товарів, а отже, питання забезпечення стабільності економічних систем, фінансової та промислової сфери є пріоритетним заданням усіх країн світу, в т. ч. й України. Маємо підкреслити, що реалії суспільно-політичних відносин потребують постійного оновлення національного законодавства у сфері національної безпеки, приведення його у відповідність до найкращих світових стандартів, що зумовлює вжиття системних кроків із боку уповноважених органів держави та наукової спільноти в частині перегляду положень нормативних актів, які регулюють питання формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки.

Питання удосконалення процесів забезпечення економічної безпеки України, в т. ч. її нормативно-правового аспекту, були предметом наукових праць Л.М. Акімової, Д.Д. Буркальцевої, Г.В. Кізіна, Р.Г. Майстро, В.І. Мельника [1–5]. Водночас сучасні реалії розвитку країни потребують подальших наукових доробок із цього питання з урахуванням нагальних потреб і запитів суспільства та держави.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення прогалин у чинному законодавстві України, що регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки, та надання пропозицій щодо їх усунення та забезпечення відповідності загальноприйнятим світовим практикам у досліджуваній сфері суспільних відносин.

Результати дослідження. 21 червня 2018 р. був ухвалений Закон України «Про національну безпеку України», основними положеннями якого були визначені зміст ключових термінів, до котрих віднесено такі, як: «воєнна безпека», «громадська безпека і порядок», «державна безпека», «оборонне планування», «планування у сфері національної безпеки», «Стратегія національної безпеки України», «Стратегія воєнної безпеки України», «Стратегія кібербезпеки України» та ін. Законом визначено, що керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України здійснює Президент України, координацію у сферах національної безпеки й оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України.

Аналізованим законом визначені повноваження таких суб'єктів забезпечення національної безпеки України: Міністерства оборони України, Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, розвідувальних органів, Управління державної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації та ін. [6].

Певну увагу у законі приділено питанням планування у сфері національної безпеки, його меті, принципам, також визначено основні види державних документів із цього питання, що мають становити нормативну основу національної безпеки України: Стратегію національної безпеки України, Комплексний огляд сектору безпеки і оборони, Стратегію воєнної безпеки України, Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегію кібербезпеки України, Національну розвідувальну програму, Державні програми у сферах національної безпеки і оборони тощо [6].

Отже, ми бачимо, що у профільному законі нашої країни багато уваги приділено сектору безпеки й оборони, питанням організації діяльності Збройних Сил, контррозвідувальної діяльності, інформаційній сфері та сфері кібербезпеки держави.

Разом із вищевикладеним досліджуваний закон позбавлений системного погляду на економічну безпеку держави як основоположний елемент, завдяки якому будуються інші елементи

національної безпеки, адже без належного матеріального та фінансового забезпечення, сталих економічних показників неможливим є розвиток оборонного комплексу, Збройних Сил України, організація контррозвідувальної діяльності, забезпечення кібернетичної безпеки та ін.

На підставі цього ми пропонуємо удосконалити зазначений закон за такими напрямами.

По-перше, слід чітко окреслити складники національної безпеки, що має наслідком внесення окремої статті «Сфери (складові частини) національної безпеки України», в якій визначити, що такими, наприклад, є політична, економічна, військова, громадська, інформаційна, екологічна, кібернетична безпека.

По-друге, п. 10 ст. 1 та ст. 3 цього закону визначені терміни «національні інтереси України» під якими розуміються життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності та добробут її громадян [6]. Конкретно до таких інтересів законом віднесено державний суверенітет, територіальну цілісність, сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави.

Водночас ми вважаємо, що ч. 3 ст. 3 цього закону повинна мати органічне продовження шляхом визначення національних інтересів у різних сферах національної безпеки. Щодо предмета нашого наукового дослідження до закону слід додати окрему статтю «Національні інтереси України в економічній сфері». Серед таких інтересів у сфері економіки можна назвати:

– забезпечення економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки України;

– забезпечення інноваційного розвитку економіки шляхом залучення передових технологій, інвестицій і застосування передових методів і форм регулювання економічної сфери;

– забезпечення стійкості фінансової системи України, проведення виваженої грошово-кредитної політики;

– збереження енергетичної незалежності країни шляхом підтримки національних виробників і забезпечення збалансованої цінової політики у сфері енергетики;

– розвиток високотехнологічних і конкурентоспроможних секторів економіки, що виробляють товари з високою доданою вартістю;

– підтримка підприємництва та забезпечення мінімального втручання держави в розвиток господарських відносин;

– подолання монополізму та розвиток конкуренції;

– проведення збалансованої фіскальної та митної політики;

– забезпечення якості та стимулювання розвитку людського капіталу в усіх секторах національної економіки;

– забезпечення економічних прав і свобод фізичних та юридичних осіб шляхом системної протидії економічній злочинності та корупції тощо.

На підставі вище викладеного доцільним є доповнення переліку суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави, до яких слід віднести, крім Уряду України, профільні міністерства, Державну фіскальну службу, Антимонопольний комітет, Державну службу фінансового моніторингу, а також визначити їхні ключові повноваження.

Окрема стаття Закону України «Про Національну безпеку» має бути присвячена понятті та змісту економічної безпеки держави. Зокрема, ми пропонуємо у цій статті викласти наше авторське визначення економічної безпеки як складової частини національної безпеки України, що є станом суспільних відносин, які складаються з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг, що характеризує їх захищеність і стійкість до зовнішніх і внутрішніх загроз, гарантує захист національних економічних інтересів, сприяє реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, а також створює умови для подальшого розвитку і зростання національної економіки та забезпечує конкурентоспроможність держави у світовому економічному середовищі.

У цій статті слід визначити елементи економічної безпеки: фінансову, макроекономічну, виробничу, енергетичну, зовнішньоекономічну, інвестиційно-інноваційну та гуманітарну, що складається із продовольчої, соціальної та демографічної безпеки.

Також ми пропонуємо у профільній статті закону визначити завдання державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки, а саме: удосконалення положень чинного законодавства України в економічній сфері шляхом розробки ключових законів та ухвалення стратегічних програм у сфері економічної безпеки; формування дієвої інституційної системи із забезпечення реалізації стратегії економічної безпеки держави, визначення її ключових суб'єк-

тів, межі їх повноважень, основи взаємодії та координації; залучення до розробки й реалізації економічних безпекових програм і заходів представників бізнес-середовища, профільних професійних союзів, представників малого підприємництва, економічної наукової спільноти тощо; підвищення стійкості економіки до впливу зовнішніх і внутрішніх викликів і загроз, поліпшення інвестиційного клімату в країні, удосконалення процесів бюджетного планування та соціально-економічного розвитку регіонів, удосконалення системи фінансової безпеки, оптимізація регулятивного та податкового навантаження; здійснення формування належної економічної культури та фінансової грамотності населення; впровадження в систему економічних відносин сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що дозволяють удосконалити процеси здійснення економічних операцій, мінімізувати ризики сторін, забезпечити для населення зручність отримання фінансових та інших послуг; здійснення гармонічної інтеграції України у європейський і світовий економічний безпековий простір, забезпечення розвитку рівноправних взаємовигідних економічних відносин з іншими державами, а також участі держави у протидії світовим економічним загрозам і транснаціональній економічній злочинності; створення правових та організаційних підстав реалізації громадянами своїх економічних прав і свобод (права на власність, на підприємницьку діяльність тощо), забезпечення їх охорони, а також захисту та відновлення у разі порушень; формування принципово нової системи контрольних і правоохоронних органів, на які будуть покладені завдання у сфері забезпечення економічної безпеки, виключення із предметної компетенції наявних суб'єктів правоохоронної діяльності невластивих їм повноважень, зокрема щодо втручання у сферу економічних відносин; здійснення належного захисту інформаційно-комунікаційної інфраструктури економіки України: платіжних систем, інформаційних банків, реєстрів даних, персональних даних суб'єктів економічної діяльності тощо; створення належних умов і вжиття системних заходів щодо протидії корупції, порушенням антимонопольного законодавства, фінансовим та економічним злочинам, особливо тим, що вчиняються організованими злочинними угрупованнями, протидія легалізації коштів, отриманих незаконним шляхом.

Доцільним кроком є також формулювання законодавчої норми стосовно того, що держава має здійснювати контроль за використанням об'єктів економіки, якими управляють іноземні організації або організації з іноземним капіталом, але, безумовно, із дотриманням прав і законних інтересів таких інвесторів. Крім того, необхідно передбачити обмеження щодо виникнення права власності або права використання та розпорядження на стратегічні ресурси України.

Слід також звернути увагу на удосконалення процесів планування у сфері економічної безпеки як частини безпеки національної. Закон України «Про національну безпеку» зазначає, що документами довгострокового планування є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Національна розвідувальна програма. Документами середньострокового планування є інші стратегічні документи, програми щодо розвитку складників сектору безпеки. Короткострокове планування передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складників сектору безпеки й оборони [6]. Ці положення закону майже повністю повторюють зміст Закону Грузії «Про правила планування та координації політики національної безпеки», відповідно до якого планування політики національної безпеки Грузії здійснюється за допомогою концептуальних та організаційних документів національного та відомчого рівнів [7].

У розглядуваному контексті дивним є те, що, хоч економічна безпека визнана частиною національної безпеки, профільний закон не містить положень щодо стратегічних документів у цій сфері, водночас наголошуючи на важливості Стратегії кібербезпеки, Стратегії громадського порядку та ін. Отже, ми вважаємо за доцільне внести зміни до ст. 25 Закону України «Про національну безпеку», які мають визначити, що в Україні стратегічне планування у сфері економічної безпеки реалізується шляхом прийняття Національної стратегії економічної безпеки, концепцій і стратегій у рамках окремих складових частин економічної безпеки. Наприклад, у 2012 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569 буда затверджена Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері [8], водночас багато її положень потребують переосмислення й удосконалення з огляду на сучасний стан світової економіки та функціонування національної фінансової сфери, а отже, актуальними є розробка та затвердження цих документів. На підставі вищевикладеного на основі пропонованої Національної стратегії економічної безпеки слід розробити галузеві концептуальні документи стосовно фінансової, виробничої, макроекономічної, інвестиційної, зовнішньоекономічної та гуманітарної безпеки.

До речі, якщо говорити про Стратегію кібербезпеки, то вважаємо, що слід удосконалити її зміст у частині забезпечення кібернетичної безпеки економічного сектору діяльності держави. Дійсно, у стратегії зазначений Національний банк як суб'єкт забезпечення кібербезпеки в банківському секторі, а також є норми, які стосуються загальних питань, зокрема удосконалення системи зберігання, передачі й обробки даних державних реєстрів і баз даних із застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (включаючи технології онлайн-доступу) [9].

У Стратегії наголошено на необхідності проведення навчань суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо реагування на кібератаки та кіберінциденти, зокрема проведення кібернавчань Збройних Сил України, інших суб'єктів сектору безпеки і оборони України, участь у таких навчаннях у рамках заходів колективної оборони. Водночас багато державних органів, що відповідають за сталий розвиток економіки, бази даних державних реєстрів власності тощо, не входять до структури сектору безпеки й оборони, хоча вони та їхні інформаційні ресурси перебувають під загрозою кібернетичних атак. Отже, слід внести зміни до згадуваних положень Стратегії кібербезпеки України, сформулювавши її таким чином: «4.4. Розвиток потенціалу сектору безпеки і оборони у сфері забезпечення кібербезпеки передбачатиме здійснення в установленому порядку, зокрема, таких заходів <…> проведення навчань суб'єктів сектору безпеки й оборони, *інших державних органів, які забезпечують окремі компоненти національної безпеки* та мають у своєму володінні та розпорядженні державні реєстри та банки даних щодо реагування на кібератаки та кіберінциденти, зокрема проведення кібернавчань Збройних Сил України, інших суб'єктів сектору безпеки й оборони України, участь у таких навчаннях у рамках заходів колективної оборони».

Маємо відзначити, що відповідно до ст. 26 Закону України «Про національну безпеку» стратегія національної безпеки України є основним документом довгострокового планування, яким визначаються напрями державної політики у сфері національної безпеки. Стратегія національної безпеки України розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост. Оновлення ж цього документа досі не відбулося. Більш того, нині діє документ 2015 р., у якому сфера енергетичної безпеки відділена від економічної [10], що суперечить основним науковим і практичним підходам до змісту економічної безпеки країни. Отже, існує потреба у ґрунтовному оновленні зазначеної Стратегії, чільне місце в якій повинні займати питання комплексного забезпечення економічної безпеки держави.

Крім того, вважаємо, що окреслені нами пропозиції до змісту Закону України «Про національну безпеку» можуть стати основою проекту Закону України «Про економічну безпеку України».

Наступною розглянемо діяльність консультативних органів, які створені в державі та функціонують у рамках виконання Президентом України своїх конституційних повноважень.

Так, позитивним кроком, на наш погляд, є створення Ради експертів із питань енергетичної безпеки, що є консультативним органом Ради національної безпеки і оборони України, котру очолює Глава держави. На виконання закріплених повноважень зазначений орган має право готувати Раді національної безпеки і оборони України пропозиції щодо: протидії та нейтралізації загроз енергетичній безпеці України; визначення концептуальних підходів і напрямів забезпечення енергетичної безпеки; заходів, спрямованих на підвищення ефективності державної політики у паливно-енергетичному комплексі; удосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної безпеки; визначення шляхів, механізмів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у паливно-енергетичному комплексі; удосконалення нормативно-правової бази з питань паливно-енергетичного комплексу [11].

Іншим органом, який має впливати на державну політику майже в усіх сферах суспільного життя, є Національна рада реформ – спеціальний консультативно-дорадчий орган при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ і їх реалізації.

Основними завданнями Національної ради реформ є: 1) визначення напрямів і пріоритетів реформ, спрямованих на реалізацію національних інтересів і захист конституційних прав і свобод людини та громадянина, вироблення єдиної, узгодженої державної політики, напрацювання стратегії та механізмів впровадження реформ; 2) забезпечення досягнення консенсусу у питаннях впровадження реформ між Президентом України, органами державної влади та громадянським суспільством; 3) сприяння скоординованій реалізації реформ, забезпечення моніторингу

ефективності їх реалізації; 4) визначення пріоритетів нормативного та розпорядчого забезпечення практичної реалізації реформ [12].

Вважаємо, що формування та реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки має здійснюватися більш системно, а до процесів реформування економічних відносин повинні бути залучені кращі експерти. Нагальним питанням є створення при Президентові України Ради з питань забезпечення економічної безпеки. У складі цього органу слід сформувати декілька профільних комісій за такими напрямами, як: фінансова, макроекономічна, виробнича, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна та гуманітарна безпека.

Такий склад ради дозволить комплексно реалізовувати необхідні реформи та інновації у сфері економічної безпеки держави, організувати взаємодію між профільними фахівцями в рамках одного координаційного органу, а також пропонувати Президенту системні кроки щодо попередження та подолання внутрішніх і зовнішніх загроз в економічній сфері, сприяти реалізації економічних прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Завданнями зазначеної ради можна визначити:

– аналіз стану економічної безпеки держави, здійснення прогнозування розвитку економічних відносин, дослідження внутрішніх і зовнішніх загроз економічній безпеці;

– вивчення стану формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки;

– аналіз нормативно-правового забезпечення, регуляторних актів і проектів нормативно-правових актів з питань забезпечення економічної безпеки держави;

– підготовка Президентові України пропозицій щодо: 1) нейтралізації або мінімізації загроз економічній безпеці країни; 2) удосконалення нормативно-правових актів із питань забезпечення економічної безпеки; 3) оптимізації роботи правоохоронних органів держави щодо протидії економічним злочинам і корупції; 4) вжиття заходів, спрямованих на підвищення ефективності державної політики у сфері економічної безпеки та її окремих компонент; 5) удосконалення взаємодії та координації діяльності органів державної влади з питань забезпечення економічної безпеки держави.

Проведений аналіз чинного положень законодавства, що регулює питання формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки держави:

Процеси формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України потребують суттєвого удосконалення й оптимізації, це стосується як нормативної бази формування та забезпечення системи економічної безпеки держави, так і питань, що належать до сфери відання центральних органів виконавчої влади, які мають повноваження на реалізацію політики економічної безпеки в окремих сферах суспільно-політичного життя.

У частині удосконалення нормативно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері економічної безпеки необхідно:

– удосконалити положення Закону України «Про національну безпеку України» в частині визначення її як окремої складової частини національної безпеки, законодавчого закріплення національних інтересів у сфері економічної безпеки, суб'єктів їх забезпечення тощо;

– внести зміни до Стратегії національної безпеки України, чільне місце в якій, на нашу думку, мають посідати питання комплексного забезпечення економічної безпеки держави;

– удосконалити положення Стратегії кібербезпеки України в частині забезпечення інформаційної безпеки суб'єктів публічного управління у сфері економіки;

– запровадити стратегічне планування у сфері економічної безпеки шляхом прийняття Національної стратегії економічної безпеки, концепцій і стратегій у рамках окремих складників економічної безпеки (фінансової, виробничої, макроекономічної, інвестиційної, зовнішньоекономічної та гуманітарної безпеки);

– розробити проект закону України «Про економічну безпеку України».

Формування та реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки має здійснюватися більш системно, а до процесів реформування економічних відносин повинні бути залучені кращі експерти. На підставі вищезазначеного пропонуємо створити при Президентові України Ради з питань забезпечення економічної безпеки. У складі цього органу слід сформувати декілька профільних комісій за такими напрямами, як: фінансова, макроекономічна, виробнича, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна та гуманітарна безпека.

Перспективними напрямами подальших наукових досліджень є питання діяльності державних органів, які забезпечують протидію злочинам та іншим правопорушенням в економічній сфері.

Список використаних джерел:

1. Акімова Л.М. Удосконалення основних складових механізму державного управління забезпеченням економічної безпеки України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. № 4 (39). С. 75–81.

2. Буркальцева Д.Д. Удосконалення інституційно-правового забезпечення економічної безпеки держави. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2012. № 22 (14). С. 173–180.

3. Кізін Г.В. Недоліки та напрями удосконалення державного регулювання інвестиційно-інноваційного забезпечення економічної безпеки України в контексті управлінського аспекту. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки.* 2016. Вип. 51. С. 97–102.

4. Майстро Р.Г. Напрями вдосконалення державного регулювання економічної безпеки України. *Приазовський економічний вісник.* 2019. Вип. 1 (12). С. 46–50.

5. Мельник В.І. Розвиток вітчизняного законодавства щодо забезпечення функціонування системи економічної безпеки України в період незалежності. *Правові горизонти.* 2020. Вип. 20 (33). С. 69–76.

6. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19 (дата звернення: 08.07.2020).

7. Про правила планування та координації політики національної безпеки : Закон Грузії від 03 квітня 2015 р. № 130000000.05.001.017637. URL: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=9 (дата звернення: 09.07.2020).

8. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80#Text (дата звернення: 08.07.2020).

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 15 березня 2016 р. № 96/2016. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#Text (дата звернення: 09.07.2020).

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n78 (дата звернення: 10.07.2020).

11. Про затвердження Положення про Раду експертів з питань енергетичної безпеки : Указ Президента України від 29 травня 2020 р. № 206/2020. URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/4615.html (дата звернення: 10.07.2020).

12. Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ : Указ Президента України від 13 серпня 2014 р. № 644/2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014#Text (дата звернення: 10.07.2020).

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.22

КРИВОШЕЄВ К.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЄ ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ

Подолання економічної кризи сучасності тісно пов'язане із пріоритетами державної політики, направленими на забезпечення фінансової безпеки України, адже злочини у сфері фінансово-економічної діяльності стали реальною загрозою національній безпеці України. Протидіяти такому процесу, як вважає В.І. Мельник, можливо лише шляхом системної протидії економічній злочинності та консолідованої роботи правоохоронних органів, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки [1].

Досліджуючи сучасні проблеми функціонування системи правоохоронних органів, котрі забезпечують фінансову безпеку України, В.С. Чубань і К.М. Пасинчук вказують на неефективність їхньої роботи, пов'язаної з надзвичайно низьким рівнем взаємодії й узгодженості дій між правоохоронними та контролюючими органами; конкуруванням між правоохоронними органами; відсутністю єдиної інформаційної системи функціонування правоохоронних органів; використанням проблемної методи аналізу, збирання й обробки інформації; застарілими методами роботи у сфері протидії кримінальним правопорушенням; високим рівнем зовнішнього впливу на роботу правоохоронних органів, що забезпечують фінансову безпеку держави; відсутністю узгодженої роботи в напрямку консолідації й уніфікації зарубіжного досвіду роботи правоохоронних органів у цій сфері [2, с. 154].

З огляду на значну розгалуженість правоохоронних органів і їхніх повноважень ключовими проблемами, які виникають у зв'язку з неефективним виконанням повноважень, є: застарілі методи протидії кримінальним загрозам у сфері публічних фінансів, що застосовуються у роботі правоохоронних органів, а також недосконалість методики збирання, обробки й аналізу інформації, низький рівень функціональної взаємодії між контролюючими та правоохоронними органами, відсутність єдиної інформаційної системи державних органів, конкурування між правоохоронними органами, високий рівень стороннього впливу на такі органи; відсутність уніфікованих із зарубіжними правоохоронними інституціями методів виявлення та розслідування економічних злочинів, скоєних із використанням можливостей транснаціональних злочинних фінансових схем [3].

У статті проаналізовано адміністративно-правові основи створення єдиного правоохоронного органу, що забезпечуватиме фінансову безпеку України, досліджено ключову проблематику в цій сфері та шляхи вирішення нагальних проблем.

Ключові слова: *єдиний правоохоронний орган, що забезпечує фінансову безпеку держави, фінансова безпека держави, суб'єкти забезпечення фінансової безпеки держави.*

Overcoming the current economic crisis is closely linked to the priorities of state policy aimed at ensuring the financial security of Ukraine, as crimes in the field of financial and economic activities have become a real threat to the national security of Ukraine. According to V.I. Melnyk, it is possible to counteract such a process only by systematically counteracting economic crime and consolidated work of law enforcement agencies, which are the subjects of financial and economic security [1].

Examining the current problems of the law enforcement system, which ensure the financial security of Ukraine, V.S. Chuban and K.M. Pasynchuk point to the inefficiency

© КРИВОШЕЄВ К.О. – аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки (Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету)

of their work, which is associated with the functioning of extremely low levels of interaction and coordination between law enforcement and regulatory authorities; the presence of competition between law enforcement agencies; lack of a single information system for the functioning of law enforcement agencies; use of problem methods of analysis, collection and processing of information; availability of outdated methods of work in the field of combating criminal offenses; the presence of a high level of external influence on the work of law enforcement agencies that ensure the financial security of the state; lack of coordinated work in the direction of consolidation and unification of foreign experience of law enforcement agencies in this area [2, p. 154].

Given the significant diversification of law enforcement agencies and their powers, the key problems that arise due to inefficient enforcement of powers are: outdated methods of combating criminal threats in the field of public finances used in law enforcement agencies, as well as imperfect methods of collection, processing and analysis of information, low level of functional interaction between regulatory and law enforcement agencies, lack of a unified information system of state bodies, competition between law enforcement agencies and a high level of outside influence on such bodies; lack of methods of detection and investigation of economic crimes, unified with foreign law enforcement institutions, committed using the capabilities of transnational criminal financial schemes [3].

This article analyzes the administrative and legal basis for the creation of a single law enforcement agency that ensures the financial security of Ukraine, explores key issues in this area and ways to solve urgent problems.

Key words: *only law enforcement body that ensures the financial security of the state, financial security of the state, subjects of ensuring the financial security of the state.*

Вступ. Для вітчизняного наукового та правового поля характерним є не лише окреслення нагальних потреб реформування системи правоохоронних органів і системи забезпечення фінансової безпеки, а і вчинення конкретних дій. Визначається, що для функціонування дієвої системи та проведення ефективної реформи у сфері забезпечення фінансової безпеки України та протидії кримінальним загрозам необхідне:

1) створення єдиного правоохоронного органу, завданням якого має стати усунення та виявлення системних загроз у сфері публічних фінансів, запобігання їх виникненню в майбутньому;

2) створення єдиного аналітичного центру концентрації й аналізу інформації про стан фінансової системи держави, що збирається державними органами України й органами самоврядування;

3) запровадження нової моделі організації правоохоронної діяльності, керованої аналітикою, так званої моделі ILP (Intelligence Led Policing), що застосовується аналогічними підрозділами правоохоронних органів країн Європейського союзу й ОБСЄ;

4) створення підґрунтя для переходу державних контролюючих органів від наглядово-каральної до профілактично-сервісної моделі роботи [3].

Створення єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової безпеки є надзвичайно актуальним, адже, як зазначає О.М. Рєзнік, змінилися базові принципи функціонування економіки у країні та принципи руху фінансових ресурсів, що створює необхідність консолідації ресурсів всієї системи правоохоронних органів, які забезпечують фінансово-економічну безпеку.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу адміністративно-правових основ створення єдиного правоохоронного органу, що забезпечує фінансову безпеку України.

Результати дослідження. В.С. Чубань і К.М. Пасинчук акцентують увагу на тому, що завданням нового правоохоронного органу має стати виявлення й усунення системних загроз у сфері публічних фінансів і запобігання їх виникненню в майбутньому. Такий орган має виконувати роль єдиного аналітичного центру аналізу та концентрації інформації про загальний стан функціонування фінансової системи держави. Окрім цього, науковці звертають увагу на те, що ключовим завданням у роботі органу має стати побудова підґрунтя для переходу державних контролюючих органів від наглядово-каральної моделі роботи та виконання повноважень до профілактично-сервісної [2].

О.П. Рябченко, В.Я. Мацюк, Г.В. Соломенко у своїх наукових дослідженнях прогнозують, що новий правоохоронний орган, діяльність якого буде направлена на забезпечення фінансової

безпеки України, буде європейського зразка та виступатиме гарантом забезпечення такої безпеки, протидіятиме фінансовим злочинам, забезпечуватиме повернення тіньових фінансових ресурсів у легальне русло, здійснюватиме заходи детінізації економіки. Базовими завданнями мають стати: профілактика шахрайства у сфері публічних фінансів, формування правової свідомості та правової культури громадян щодо добровільної сплати податків і зборів – оподаткування має перетворитися на звичай, а не здійснюватися під впливом жорсткого примусу [4, с. 2].

І.Б. Беззуб взагалі порівнює функціонування майбутнього органу з «інтелектуальним центром, робота якого базуватиметься на використанні сучасних ризик-орієнтованих методів кримінального аналізу» [5]. Також в основі роботи цього органу має бути методика OLAF – новітня методологія правоохоронної діяльності, котра керується аналітикою, що передбачає збір інформації з чітко визначених джерел, її акумулювання в системі управління ризиками та подальший аналіз для повного виявлення ризиків і загроз фінансовій безпеці України [2, с. 154].

Нинішня система правоохоронних органів, які забезпечують фінансову безпеку держави, функціонують зі значною кількістю проблемних питань і недоліків у роботі. Відповідно до Єдиного звіту Офісу Генерального прокурора України за минулий рік в Україні органами Національної поліції обліковано лише 104 кримінальні правопорушення, кваліфіковані за статтями розділу 7 Кримінального кодексу України «Злочини у сфері господарської діяльності» (табл. 1).

Таблиця 1

Статистичні дані Офісу Генеральної прокуратури України за 2019 р. щодо кримінальних правопорушень, досудове розслідування у яких здійснюється органами Національної поліції

№ п/п	Назва злочину	Обліковано кримінальних правопорушень у звітному періоді	Кримінальні правопорушення, у яких провадження закрито
1	**2**	**3**	**4**
1	Виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання для продажу товарів, збуту або збут підроблених грошей, державних цінних паперів, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів, ст. 199	16	4
2	Незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення, ст. 200	10	0
3	Незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва, ст. 203-1	0	0
4	Зайняття гральним бізнесом, ст. 203-2	34	4
5	Фіктивне підприємництво, ст. 205	1	0
6	Підроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців, ст. 205-1	2	0
7	Протидія законній господарській діяльності, ст. 206	5	3
8	Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації, ст. 206-2	5	0
9	Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму, ст. 209-1	0	0
10	Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів із бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням, ст. 210	0	1

Продовження Таблиці 1

1	2	3	4
11	Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону, ст. 211	0	0
12	Порушення порядку здійснення операцій із металобрухтом, ст. 213	17	31
13	Доведення банку до неплатоспроможності, ст. 218-1	0	0
14	Порушення порядку ведення бази даних про вкладників або порядку формування звітності, ст. 220-1	0	0
15	Фальсифікація фінансових документів і звітності фінансової організації, приховування неплатоспроможності фінансової установи або підстав для відкликання (анулювання) ліцензії фінансової установи, ст. 220-2	0	0
16	Шахрайство з фінансовими ресурсами, ст. 222	0	0
17	Маніпулювання на фондовому ринку України, ст. 222-1	0	0
18	Підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів, ст. 223-1	0	0
19	Порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів, ст. 223-2	0	0
20	Виготовлення, збут і використання підроблених недержавних цінних паперів, ст. 224	0	0
21	Умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції, ст. 227	5	1
22	Незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару, ст. 229	0	0
23	Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю, ст. 231	0	0
24	Розголошення комерційної або банківської таємниці, ст. 232	0	0
25	Незаконне використання інсайдерської інформації, ст. 232-1	0	0
26	Приховування інформації про діяльність емітента, ст. 232-2	0	0
27	Незаконна приватизація державного, комунального майна, ст. 233	0	0
28	Інші	9	2
29	Разом	104	46

Джерело: складено автором на підставі Єдиного звіту Генерального прокурора України [6]

Аналізуючи дані табл. 1, констатуємо незадовільний характер роботи Національної поліції України з питань розслідування економічних злочинів. Національна поліція є одним із ключових правоохоронних органів у цій сфері. Відповідно до статистичних даних 2017 р. всіма правоохоронними органами, які є суб'єктами забезпечення фінансової безпеки, розслідувано 8 740 кримінальних проваджень, котрі було внесено до ЄДР за вчинення злочинів цієї категорії [1]. У 2019 р. Національна поліція облікувала по всій території України лише 104 кримінальні правопорушення. На нашу думку, на такий характер роботи цього правоохоронного органу впливає системне реформування, адже згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіального органу Національної поліції» від 13 жовтня 2015 р. № 830 в Україні функціонував Департамент захисту економіки Національної поліції України як міжрегіональний територіальний орган у складі кримінальної поліції Національної поліції України, який відповідно до своїх повноважень здійснював оперативно-розшукову діяльність.

Наказом Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки» № 81 від 07 листопада 2015 р. визначені завдання Департаменту захисту економіки Національної поліції України: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, захисту економіки й об'єктів права власності; виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, у т. ч. вчинених суспільно небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну і криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах; боротьба з корупцією та хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, та серед посадових осіб органів державної влади та самоврядування; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним із корупцією; установлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення [7].

Фактично оперативно-розшукові дії за значною частиною економічних злочинів здійснювалися цим Департаментом. Водночас тодішній прем'єр-міністр України Олексій Гончарук відзначив, що Національна поліція не має втручатися в діяльність бізнесу та вказав на ключові недоліки роботи Департаменту. Останній було ліквідовано як юридичну особу публічного права на підставі постанови Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію територіального органу Національної поліції» від 02 вересня 2019 р. № 841 [8]. Функції, які виконувалися цим органом, було перерозподілено на інші структурні підрозділи Національної поліції України.

Згідно зі звітами роботи Служби безпеки України цим правоохоронним органом за 2019 р. було здійснено 32 перевірки підприємств щодо дотримання ними законодавства у сфері фінансово-економічної діяльності; на суму 110 млн грн викрито корупційних зловживань; працівники Служби безпеки України попередили незаконне привласнення коштів під час виконання державного оборонного замовлення на суму 750 млн грн; наявні 2 обвинувальні вироки суду, які набрали законної сили щодо засудження осіб за ст. 201 Кримінального кодексу України – контрабанда [9].

Для 2019–2020 рр. роботи Служби безпеки України характерна постановка питання щодо реформування. Так, Президентом України та Прем'єр-міністром України неодноразово піднімалося питання щодо ліквідації Департаменту контррозвідувального захисту економіки й Управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю. Планувалося всі повноваження Департаменту й Управління передати новоствореному органу, діяльність якого буде направлена на забезпечення фінансової безпеки у країні та розслідування злочинів у цій сфері.

За словами директора Національного антикорупційного бюро України, 2019 р. став роком активізації боротьби з корупцією. Так, станом на 31 грудня 2019 р. проваджень у роботі Національного антикорупційного бюро України – 892, обвинувальних вироків, що набрали законної сили – 32, відшкодовано збитків на 273,24 млн грн [10].

Натомість для Державного бюро розслідувань минулий рік став провальним, цей правоохоронний орган не впорався із виконанням завдань, поставлених Стратегічною програмою діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 рр. Центральним апаратом Державного бюро розслідувань за 2019 р. зареєстровано 9 486 заяв і повідомлень про злочини. Станом на 31 грудня 2019 р. у Державному бюро розслідувань перебуває 37 128 проваджень (табл. 2).

Таблиця 2

Кількість проваджень, відкритих Державним бюро розслідувань щодо злочинів, вчинених у сфері корупції та службової діяльності

№ п/п	Злочини, вчинені у сфері корупції та службової діяльності	Кількість проваджень
1.	Правопорушення, вчинені Президентом України, повноваження якого припинено	20
2.	Правопорушення, вчинені народними депутатами	55
3.	Правопорушення, вчинені членами Кабінету Міністрів України, першим заступником і заступниками міністрів	45
4.	Правопорушення, вчинені особами, посади яких належать до категорії «А»	50
5.	Інші	7 809
6.	Разом	7 979

Джерело: складено автором на підставі даних звіту Державного бюро розслідувань за 2019 рік [11]

Одне з найбільш актуальних питань сьогодення – питання функціонування податкової міліції, яка є спеціальним підрозділом Державної фіскальної служби України, органом досудового розслідування, що займається податковими правопорушеннями та порушеннями в бюджетній сфері. Дослідники акцентують увагу на тому, що з початку свого заснування цей орган проявляв себе досить позитивно. Наприклад, лише за 2012 р. завдяки злагодженій та ефективній роботі податкової міліції до Держбюджету України повернуто 3,5 млрд грн, вилучено з незаконного обігу товарів на 760 млн грн, скорочено тіньовий ринок алкоголю до 6% із 20% і вилучено лікеро-горілчаних напоїв на суму 110,2 млн грн [12]. Однак зловживання силовими повноваженнями, застарілі та некоректні методи роботи поставили податкову міліцію в центр реформування системи забезпечення фінансової безпеки України.

Минулого року було зареєстровано 1 287 кримінальних проваджень за ухилення від сплати податків. На стадії досудового розслідування було закрито 262 кримінальні провадження, з яких 259 закрито на підставі відсутності складу кримінального правопорушення. За 2019 р. у ЄДРСР зареєстровано 18 вироків, із яких 10 обвинувальних (3 з яких прийнято на підставі угоди про визнання винуватості) та 8 виправдувальних [13].

На нашу думку, вищевказані статистичні дані свідчать про неефективну роботу податкової міліції. Так, 10 жовтня 2019 р. Верховна Рада України Постановою № 188-IX затвердила програму Кабінету Міністрів України. Одним із пунктів цієї програми в рамках фінансового напряму зазначено створення органу, який розслідуватиме злочини у сфері публічних фінансів [13]. У зв'язку з цим згідно з Перехідними положеннями Податкового кодексу України розділ «Податкова міліція» буде виключено з кодексу, а саму податкову міліцію буде ліквідовано з моменту прийняття відповідного закону про створення нового органу.

Також звертаємо увагу на те, що низка повноважень податкової міліції Державної фіскальної служби України, Служби безпеки України та Національної поліції дублюються (табл. 3).

Вважаємо, що створення єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової безпеки є нагальною проблемою. На початку 2020 р. центром Разумкова було проведено соціологічне дослідження із визначення рівня довіри до роботи правоохоронних органів в Україні. Із 2 018 опитаних віком від 18 років у всіх регіонах України 65% висловили недовіру Національному антикорупційному бюро України, 66% – органам прокуратури, 69% – Національній поліції Україні [18].

Таблиця 3

Аналіз чинного законодавства України щодо дублювання повноважень податкової міліції Державної фіскальної служби України, Служби безпеки України та Національної поліції

№ п/п	Повноваження органу	Податкова міліція Державної фіскальної служби України	Служба безпеки України	Національна поліція
1.	Здійснення заходів досудового розслідування кримінальних правопорушень	пп. 350.1.2 пп. 350.1.4 п. 350.1 ст. 350 Податкового кодексу України	п. 3 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»	ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»
2.	Повноваження щодо складання протоколу про адміністративні правопорушення	пп. 350.1.10 п. 350.1 ст. 350 Податкового кодексу України	п. 4-1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України»	п. 1 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення
3.	Повноваження щодо здійснення профілактичних і превентивних заходів	пп. 350.1.5 п. 350.1 ст. 350 Податкового кодексу України	п. 8 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України»	п. 1–2 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»
4.	Повноваження щодо проведення оперативно-розшукової діяльності	пп. 350.1.2, пп. 350.1.4 п. 350.1 ст. 350 Податкового кодексу України	п. 8 ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України»	п. 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»

Джерело: складено автором на підставі положень Податкового кодексу України [15], Закону України «Про Службу безпеки України» [16], Закону України «Про Національну поліцію» [17]

Відповідно до офіційної інформації, котра зазначається на сайті Верховної Ради України, в Україні зареєстрована ціла низка проектів законів про створення єдиного правоохоронного органу забезпечення фінансової безпеки держави. Так, у 2018 р. було зареєстровано 3 такі проекти: «Про Національне бюро фінансової безпеки України» № 8157 від 19 березня 2018 р.; «Про Національне бюро фінансової безпеки України» № 8157-1 від 20 березня 2018 р.; «Про правові засади організації та діяльності фінансової поліції» № 8157-2 від 03 квітня 2018 р. У 2019 р. були зареєстровані нові законопроекти щодо створення єдиного правоохоронного органу, що забезпечує фінансову безпеку України: проекти Законів «Про Бюро фінансових розслідувань» № 1208 від 30 серпня 2019 р.; «Про Національне бюро фінансової безпеки України» № 1208-1 від 10 вересня 2019 р.; «Про Бюро фінансових розслідувань» № 1208-2 від 18 вересня 2019 р.

У 2020 р. до Верховної Ради України були подані нові проекти закону про створення єдиного правоохоронного органу: «Про Бюро економічної безпеки» № 3087 від 19 лютого 2020 р.; «Про Бюро економічної безпеки» від 06 березня 2020 р. № 3087-1.

Висновки. Отже, питання створення єдиного правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення фінансової безпеки України з наданням йому широкого кола повноважень щодо досудового розслідування економічних злочинів є потребою часу. Доктринальні розробки цієї проблеми й аналіз ставлення суспільства до роботи системи правоохоронних органів у цій сфері стали базисом для здійснення ряду дій у законотворчій площині. Нами було наведено низку проектів законів щодо функціонування та визначення напрямів діяльності такого правоохоронного органу. Це були: Бюро економічної безпеки, Бюро фінансових розслідувань, Національне бюро фінансової безпеки України, фінансова поліція. Зазначимо, що ці законопроекти мають як позитивні аспекти в повноті та правильності декларування механізму забезпечення фінансової безпеки та роботи органу, так і неоднозначні положення, котрі потребують детального доопрацювання.

Список використаних джерел:

1. Мельник В.І. Кожен п'ятий. Як в Україні карають за економічні злочини та що з цим робити? URL: https://protocol.ua/ua/kogen_p_yatiy_yak_v_ukraini_karayut_za_ekonomichni_zlochini_ta_shcho_z_tsim_robiti/.

2. Чубань В.С., Пасинчук К.М. Теоретико-правові аспекти фінансової безпеки України. *Збірник матеріалів круглого столу (пам'яті проф. О.Г. Мурашина).* С. 152–157.

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» № 8157 від 19 березня 2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63676

4. Рябченко О.П., Мацюк В.Я., Соломенко Г.В. Актуальні питання створення в Україні органу із забезпечення фінансової безпеки держави. *Правова просвіта.* 2017. № 11. С. 1–5.

5. Беззуб І. Проблеми та перспективи створення Національного бюро фінансової безпеки в Україні. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3586:problemi-ta-perspektivi-stvorennya-natsionalnogo-byuro-finansovojibezpeki-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382.

6. Єдиний звіт Генерального прокурора України. URL: https://data.gov.ua/dataset/4d8e1ba8-f036-4fbd-827c-fc3282fd0258.

7. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки»: Наказ № 81 від 07 листопада 2015 р. URL: http://tranzit.ltd.ua/nakaz/.

8. Про ліквідацію територіального органу Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2019 р. № 841. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2019-%D0%BF.

9. Звіт роботи Служби безпеки України за 2019 р. URL: https://24tv.ua/ru/skolkih_osudili_za_gosizmenu_i_terrorizm_v_2019_rezultaty_raboty_kontrrazvedki_n1255286.

10. Звіт за друге півріччя 2019 р. діяльності НАБУ. URL: https://nabu.gov.ua/reports.

11. Звіт Державного бюро розслідування за 2019 рік. URL: https://dbr.gov.ua/report/zvit-prodiyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2019-rik.

12. Податкова міліція України. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Податкова_міліція_(Україна).

13. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68182.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Бюро економічної безпеки». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68182.
15. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.
16. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12.
17. Про національну поліцію : Закон України від 05 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19.
18. Соціологічне дослідження Центру Разумкова. URL: http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-vykonavchykh-ta-pravookhoronnykh-organiv-vlady-otsinka-diialnosti-uriadu-liutyi-2020r.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.23

КУЗЬМЕНКО Д.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Наукова стаття присвячена аналізу історичних етапів створення та становлення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції в Україні. Як відомо, до 2014 р. Україна не мала досвіду проведення будь-яких військових дій чи операцій на власній території, тому анексія Криму була неочікуваним явищем, як і всі наступні дії країни-агресора.

В Україні впродовж кожного періоду становлення як незалежної, демократичної держави було здійснено реорганізацію влади на місцях від партійних структур і контрольованих ними державних рад до місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Упродовж всього часу існування статус місцевих органів виконавчої влади істотно змінювався відповідно до змін у політичному і громадському житті держави.

У період 2014–2018 рр. реалії існування української держави створили такі умови, за яких оголошення та проведення війни спричинило б багато людських жертв, дестабілізацію усього регіону та негативне ставлення міжнародних стратегічних партнерів. Тому Україна, захищаючи власну територію, громадян і свій вибір подальшого вектору розвитку, опинилася у ситуації, в якій збройне протистояння іншій державі здійснювалося в межах проведення Антитерористичної операції.

Наявність нормативно-правових актів, які визначають і регулюють процеси здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції, дає нам досить потужну правову базу, що дозволяє максимально створити усі умови для виконання зазначеними органами своїх владних повноважень.

Військова операція на сході України за своєю складністю та масштабами є абсолютно неочікуваним і провокаційним викликом для нашої держави. Тому організація та якісне здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції можливі лише за рахунок високого рівня якості організаційно-правового забезпечення діяльності військово-цивільних адміністрацій та ефективності й оперативності управлінських рішень, які приймаються конкретними особами для виконання тактичних завдань

© КУЗЬМЕНКО Д.О. – аспірант кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)

військової операції та забезпечення життєдіяльності громадян на території проведення військової операції.

Ключові слова: *публічна адміністрація, адміністративно-правове регулювання, військова операція, військово-цивільні адміністрації, владні повноваження.*

The scientific article is devoted to the analysis of historical stages of creation and formation of administrative and legal regulation of the activities of public administration bodies in the area of military operations in Ukraine. As you know, by 2014, Ukraine had no experience of conducting any military operations or operations on its own territory, so the annexation of Crimea was an unexpected phenomenon, as well as all subsequent acts of the aggressor country.

In Ukraine, during each period of the formation of an independent, democratic state, the reorganization of local power from party structures and state councils supervised by them was made to local state administrations and local self-government bodies. Throughout the time of existence, the status of local executive power has changed significantly with changes in the political and public life of the state.

Regarding the exercise of state power in the area of military operations in the east of our country, this activity is regulated not only by domestic legislation and international law. Thus, in accordance with the basic principles of international law and the provisions of the UN Charter, states must resolve international disputes in a peaceful way. Ukraine has tried all the existing methods to comply with these norms, but the country has not responded to the pronounced actions of our state to resolve the conflict.

In the period from 2014 to 2018, the realities of the existence of the Ukrainian state created conditions where the announcement and conduct of the war would cause many human victims, the destabilization of the whole region and the negative attitude of international strategic partners. Therefore, Ukraine, protecting its own territory, citizens and its choice of further vector of development, was in a situation in which armed confrontation with another state was carried out within the framework of the Anti-terrorist operation.

The presence of normative legal acts that define and regulate the processes of implementing administrative and legal regulation of the activities of public administration bodies in the area of military operation, we have a sufficiently strong legal framework, which gives the opportunity to create as much as possible all the conditions for the fulfillment of their authorities by the said authorities.

The military operation in eastern Ukraine in its complexity and scale is an absolutely unexpected and provocative challenge for our state. Therefore, the organization and qualitative implementation of administrative and legal regulation of the activities of public administration bodies in the area of military operations is possible only at the expense of a high level of quality of organizational and legal support for the activities of military and civilian administrations and the efficiency and operational efficiency of managerial decisions made by specific persons for the implementation of tactical tasks of the military operations and provision of vital activities of citizens on the territory of the military operation.

Key words: *public administration, administrative-legal regulation, military operation, military-civilian administrations, authorities.*

Вступ. Говорячи про основні етапи державотворення в Україні, слід зазначити, що кожен із них зазвичай супроводжується відповідними змінами в управлінській структурі, спрямованими на поліпшення діяльності апарату виконавчої влади на всіх рівнях. Вивчаючи історичні етапи створення, розвитку та становлення органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції в Україні, можна стверджувати, що це абсолютно новий і надзвичайно складний період в історії існування нашої незалежної держави.

Державне управління як специфічний вид публічно-політичних відносин у процесі реалізації владно-управлінських повноважень має завданням впорядкувати всі суспільні процеси з метою досягнення сталого розвитку нації та країни загалом. Економічний добробут і соціальна стабільність є важливими критеріями виконання державними інституціями своїх функцій. Вод-

ночас їх досягнення не завжди пов'язане із зовнішньою стабільністю, а діяльність владних органів часто спрямована на подолання спонтанних ризиків економічного, соціального, рідше політичного та навіть військового характеру. Попри це, держава повинна мати розроблену стратегію реалізації суверенної влади на підконтрольній їй території за умов будь-яких викликів [9].

Постановка завдання. Мета статті полягає в аналізі історичних етапів створення та становлення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції в Україні.

Результати дослідження. Питання історичних етапів виникнення та розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в Україні перебувають у полі наукового пошуку різних науковців, таких як В.В. Шевченко, В.А. Кисіль, М.В. Буроменський, Р.І. Раімов, Ю.В. Нікітін, О.Г. Трембовецький, Д.Ю. Гулеватий, С.О. Каштелян.

Ці питання є вкрай важливим для нашої країни, адже до 2014 р. Україна не мала досвіду проведення будь-яких військових дій чи операцій на власній території, тому анексія Криму була неочікуваним явищем, як і всі наступні дії країни-агресора.

Варто зауважити, що конкретні комбінації різних форм державної виконавчої влади та самоуправління територіями визначаються історичними, географічними, соціально-культурними, економічними та іншими особливостями держави. З огляду на ці чинники в Україні триває пошук удосконалення оптимальної моделі взаємодії місцевого самоврядування з урядом та урядовими периферійними структурами. Україна як демократична держава не може обійтися без децентралізації своєї виконавчої влади, оскільки жорстка централізація цієї влади властива лише тоталітарним режимам [10, с. 16].

На нашу думку, історичні етапи виникнення та становлення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції збігаються з основними етапи організації та діяльності органів державної виконавчої влади в нашій державі з моменту початку збройного конфлікту на сході України. Здійснити аналіз основних етапів виникнення та становлення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції неможливо без дослідження основних історичних етапів формування України як незалежної та демократичної держави.

Отже, у 1990 р. була прийнята Декларація про державний суверенітет України, яка стала першим офіційним документом нашої держави, що засвідчив статус України як незалежної, демократичної та правової держави, котра закріплює і гарантує права, свободи людини і громадянина та володіє суверенітетом. Окрім цього, було затверджено офіційне розмежування трьох гілок влади і їхніх повноважень, місцеві ради ставали одночасно й органами місцевого самоврядування, й органами державного управління на місцях. Варто зазначити, що принцип розподілу влади все ж таки було здійснено лише із прийняттям Акта проголошення незалежності України.

У березні 1992 р. було прийнято Закон України «Про Представника Президента України», який закріплював правовий статус місцевих органів виконавчої влади та встановив виконавчу вертикаль від Президента України до обласних і районних державних адміністрацій [1, с. 387].

У грудні 1992 р. було прийнято Закон України «Про місцеві ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування», відповідно до якого частина повноважень від обласних і районних рад передавалася Представникам Президента, а на районному й обласному рівнях ради позбавлялися власних виконавчих органів і набули характеру винятково представницьких органів [2].

У лютому 1994 р. було прийнято Законом України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування», який скасував інститут місцевих державних адміністрацій, і функції місцевих органів державної влади в повному обсязі знову перейшли до компетенції рад. Однак у червні 1994 р. знову було прийнято Закон «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування», який делегував повне управління на місцях головам відповідних рад і виконавчих комітетів, які їх очолили [3].

У червні 1995 р. Президентом і Верховною Радою України було підписано Конституційний договір «Про основні засади організації і функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України», відповідно до якого було утворено єдину виконавчу вертикаль, нижню ланку котрої становила система місцевих державних адміністрацій із вертикальним підпорядкуванням. Одночасно в обласних і районних радах було скасовано виконавчі органи, чим забезпечилося практично повне виведення виконавчої влади з-під впливу Верховної Ради України [4].

Указом Президента України від 21 серпня 1995 р. було затверджено Положення про відповідні державні адміністрації (Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську дер-

жавну адміністрації, затверджене Указом Президента України від 21 серпня 1995 р.; Положення про районні, районної в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, затверджене Указом Президента України від 21 серпня 1995 р.), за якими державні адміністрації визнавалися органами державної виконавчої влади у відповідній адміністративно-територіальній одиниці України, складовими частинами єдиної системи органів державної виконавчої влади, утвореними Президентом України та підлеглими голові держави, а також Уряду України. Головою держадміністрації Президент зобов'язаний був призначати особу, обрану головою відповідної ради, чим передбачалося забезпечити надійний зв'язок і координацію дій між місцевими органами державного управління й органами місцевого самоврядування [5].

Новий період у становленні інституту місцевої державної адміністрації відкрила прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України. Конституція фактично замінила поняття «органи державного управління» поняттями «виконавча влада», «органи виконавчої влади» та «місцеві органи виконавчої влади». Останні стали самостійними від представницьких органів у структурно-функціональному аспекті.

Отож, в Україні впродовж так званого перехідного періоду (1990–1996) було здійснено реорганізацію влади на місцях від партійних структур і контрольованих ними державних рад до місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Упродовж цього періоду статус місцевих органів виконавчої влади істотно змінювався відповідно до змін у політичному і громадському житті держави.

У квітні 1999 р. Верховна Рада прийняла Закон України «Про місцеві державні адміністрації», яким уперше на законодавчому рівні забезпечено правове регулювання діяльності органів виконавчої влади на місцях. Загалом органи управління на місцях є соціальним інструментом, покликаним поєднати інтереси мешканців і діючих на певній місцевості численних державних і приватних систем [8].

Досліджуючи історію розвитку та становлення місцевих органів виконавчої влади в Україні, можна зробити висновок, що наукова і практична значущість їх удосконалювання полягає в тому, що їхня діяльність тією чи іншою мірою впливає на більшість населення країни та містить заряд, який визначає не стільки ставлення до реформ, скільки соціально-економічну стабільність в Українській державі.

Отже, на основі зазначеного вище можна стверджувати, що орган місцевої виконавчої влади – це державний орган, який є складовою частиною єдиної системи органів державної виконавчої влади зі здійсненням на підставі державно-владних повноважень публічних державних функцій щодо забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку, реалізації державної політики у визначених законодавством сферах управління й обов'язковості дотримання прав і свобод громадян на відповідній адміністративно-територіальній одиниці, у своїй діяльності підзвітний і підконтрольний органам виконавчої влади вищого рівня й утримується за рахунок державного бюджету.

Щодо здійснення державної влади в зоні проведення військових дій на сході нашої країни, то ця діяльність регулюється не тільки вітчизняним законодавством, а й нормами міжнародного права. Так, відповідно до основних принципів міжнародного права та положень Статуту ООН держави повинні вирішувати міжнародні спори мирним способом. Україна випробувала усі наявні методи для дотримання зазначених норм, проте країна-агресор не відреагувала на зазначені дії нашої держави щодо врегулювання конфлікту.

Сучасне міжнародне право припускає можливість правомірного застосування збройних сил (самозахисту від агресії, задіяння збройних сил ООН, реалізації права на самовизначення) [11], але у період 2014–2018 рр. реалії існування української держави, а також стан боєздатності Збройних Сил України (далі – ЗСУ), дипломатична складність ведення двосторонніх перемовин із Росією, її міжнародна ізоляція створили такі умови, за яких оголошення та проведення війни спричинило б багато людських жертв, дестабілізацію усього регіону та негативне ставлення міжнародних стратегічних партнерів. Тому Україна, захищаючи власну територію, громадян і свій вибір подальшого вектору розвитку, опинилася у ситуації, в якій збройне протистояння іншій державі здійснювалося в межах проведення Антитерористичної операції (далі – АТО).

Правовий режим АТО має свої особливості. Йдеться про адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції. Як відомо, незважаючи на умови проведення АТО, управління територіями, на яких вона проводиться, також відбувається, як і на іншій території держави, що не входить у територіальну зону бойових дій. Особливістю такого управління є те, що воно здійснюється у формі цивільно-військового

співробітництва – це унікальна форма взаємодії цивільної та військової адміністрацій, спрямована на забезпечення першочергового виконання Збройними Силами України завдань щодо захисту суверенітету та недоторканності державної території, а також суспільно-політичних і соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей проведення АТО. Цивільно-військове співробітництво реалізується шляхом координації зусиль силових структур і відомств і цивільних адміністрацій [12, с. 65–70].

Практично принципи цивільно-військового співробітництва в Україні, особливо за умов проведення АТО, втілилися у Законі України від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII «Про військово-цивільні адміністрації», в якому визначено організацію, повноваження і порядок діяльності військово-цивільних адміністрацій, що вимушено створюються як тимчасовий орган з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення АТО, що не має на меті зміни та / або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування.

Так, відповідно до ст. 1 цього Закону військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА) – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, які діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України та призначені для забезпечення дотримання Конституції та законів України, а також гарантування безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним про явам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення АТО. Військово-цивільні адміністрації є юридичними особами публічного права і наділяються цим та іншими законами повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону [6].

Отже, головне завдання підрозділів (частин) військово-цивільного адміністрування – це організація співпраці з цивільним населенням, місцевими органами влади, іншими військовими формуваннями, що перебувають на постійній чи тимчасовій основі у визначеній зоні, урядовими та неурядовими організаціями, релігійними громадами в районі конфлікту або катастрофи. Фахівці підрозділів військово-цивільного адміністрування виконують роль поєднувальної ланки між формуваннями регулярних збройних сил (правоохоронних силових структур) і мирними мешканцями зони конфлікту й відповідають передусім за інформаційну складову частину забезпечення співробітництва обох сторін. Професіонали координують діяльність військових, урядових, неурядових, міжнародних, благодійних, релігійних та інших організацій стосовно безпосереднього надання допомоги та забезпечення постраждалих верств населення [7].

В Україні згідно із Законом військово-цивільні адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, котрі відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Антитерористичним центром при Службі безпеки України трудовий договір.

У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідної районної, обласної військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями ЗСУ, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також за рішенням керівника районної, обласної військово-цивільної адміністрації на посади державних службовців у такій адміністрації можуть призначатися інші особи, котрі мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору.

Що стосується особливостей функціонального навантаження на військово-цивільні адміністрації, то вся сукупність повноважень, визначена відповідно до ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», може бути розділена за кількома напрямами державно-управлінського впливу:

– економічні процеси;
– соціальне забезпечення;
– комунальне господарство;
– публічно-політичні процеси;
– адміністративно військова взаємодія в межах проведення АТО.

Таким чином, головною особливістю функціонального навантаження військово-цивільних адміністрацій є наділення їх сукупністю повноважень, спрямованих на забезпечення функціонування Збройних Сил України й оперативного і повноцінного виконання завдань у межах проведення АТО.

В інших сферах державного управління військово-цивільні адміністрації покликані реалізовувати функції, що виконують органи державного управління на регіональному рівні, а також органи місцевого самоврядування в тих територіальних громадах, які опинилися в зоні проведення АТО. Але якщо поглянути на деякі повноваження традиційних державних адміністрацій, то можна побачити, що вони скореговані відповідно до потреб АТО або потреб забезпечення силових відомств і структур, зокрема Збройних Сил України та Служби безпеки України.

Ще однією важливою особливістю адміністративно-правового статусу військово-цивільні адміністрації є те, що вони створюються на трьох рівнях: обласному, районному та рівні населеного пункту. Жодна місцева державна адміністрація, окрім Київської, не створюється на рівні міст чи інших населених пунктів, особливо сіл чи селищ. Але за умов проведення АТО і постійної необхідності координації діяльності Збройних Сил України, Служби безпеки України, сил оперативного реагування Міністерства внутрішніх справ, цивільної адміністрації, інститутів громадянського суспільства та міжнародних і незалежних спостерігачів функціонування військово-цивільних адміністрацій на рівні територіальних громад є не тільки актуальним, а й необхідним і більш наближеним до завдань АТО, ніж навіть на рівні області.

Наступним елементом правового статусу військово-цивільної адміністрації, що має певну особливість, є відповідальність, яку несе її голова за виконання першочергових завдань її функціонування. Персоналізована відповідальність з урахуванням особливого правового статусу голови військово-цивільної адміністрації свідчить про рівень його підконтрольності та підзвітності військово-політичному керівництву країни, а також рівень доступу до адміністративного й інших ресурсів, що робить можливим оперативне реагування на будь-які ризики на території, підконтрольній військово-цивільні адміністрації, оскільки суттєво скорочується кількість ланок підпорядкування.

Таким чином, правовий статус військово-цивільної адміністрації розроблено на засадах міжнародного досвіду та теоретичних основ військової науки і науки державного управління і втілено у вітчизняне правове поле, що дає змогу належним чином виконувати завдання із розвитку соціально-економічних і публічно-політичних процесів на територіях, на яких проводиться АТО, а також забезпечувати координацію діяльності військової та цивільної адміністрації.

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що історичні етапи виникнення та становлення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції в Україні практично збігаються з основними етапи організації та діяльності органів державної виконавчої влади в нашій державі з моменту початку збройного конфлікту.

Як показав аналіз нормативно-правових актів, які визначають і регулюють процеси здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції, ми маємо досить потужну правову базу, що дає можливість максимально створити всі умови для виконання зазначеними органами своїх владних повноважень.

Варто зазначити, що військова операція на сході України за своєю складністю та масштабами є абсолютно неочікуваним і провокаційним викликом для нашої держави. Тому організація та якісне здійснення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення військової операції можливі лише за рахунок високого рівня якості організаційно-правового забезпечення діяльності військово-цивільних адміністрацій та ефективності й оперативності управлінських рішень, що приймаються конкретними особами для виконання тактичних завдань військової операції та забезпечення життєдіяльності громадян на території проведення військової операції.

Список використаних джерел:

1. Про Представника Президента України : Закон України від 5 березня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 23. Ст. 387.

2. Про місцеві ради народних депутатів, місцевого і регіонального самоврядування : Закон України від 7 грудня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 28. Ст. 387.

3. Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» : Закон України від 28 червня 1994 р. *Голос України.* 1994. 2 липня.

4. Про основні засади організації і функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : Конституційний договір між Верховною Радою України і Президентом України від 08 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133.

5. Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію : Указ Президента України від 21 серпня 1995 р. № 760/95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/760/95 (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента № 218/2002 (218/2002р.) від 05 березня 2002 р. (дата звернення 18.09.19).

6. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/141-19 (дата звернення 18.09.19).

7. Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. URL: https://cimic.com.ua/functions.

8. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14 (дата звернення 18.09.19).

9. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (12). С. 196–206. URL: http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf (дата звернення 18.09.19).

10. Кіцул Ю.С. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади : монографія. Л. : ЛДУВС. 2014. 200 с.

11. Буроменський М.В. Міжнародне право : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 336 с.

12. Тарасов В.М. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО : навчальний посібник. Київ : Нац. університет оборони України ім. І. Черняховського. 2015. 87 с

УДК 342.9:351:343
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.24

МАНЖОС Н.В.

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ

Мета статті полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, діючого законодавства розкрити основні інструменти публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. У статті розкрито юридичну природу та зміст інструментів публічного адміністрування. Доведено, що це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій загальних і спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою запобігання та протидії домашньому насильству. Наголошено, що первинним інструментом публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні є видання нормативно-правових актів. Ухвалення норм права підзаконного характеру в процесі адміністративної діяльності публічної адміністрації – це адміністративна правотворчість, яка здійснюється у формі видання органами та посадовими особами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого (загального) характеру – нормативних. З'ясовано, що використання актів-планів як інструментів публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству за своєю юридичною природою є актом планування владного суб'єкта, що визначає порядок, послідовність чи містить зв'язок подальших дій і проведення заходів. Тобто інструментом є затвердження плану, що

© МАНЖОС Н.В. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав і породжує обов'язки для приватних осіб. Планування завжди виходить з узагальнення сучасного стану та спрямоване на майбутній розвиток. Тому спрямованість на майбутнє вирішення питання через установлення загальних цілей і рамок, надання рис визначеності майбутній адміністративній діяльності є ключовою ознакою планування. Зроблено висновок, що акти-дії є оперативним інструментом публічного адміністрування у сфері адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству, які полягають в адміністративних діях публічної адміністрації, направлених на безпосереднє запобігання та припинення порушення прав потерпілих від домашнього насильства без зміни юридичного статусу кривдника.

Ключові слова: *адміністративні дії, домашнє насильство, запобігання, протидія, зміст, інструменти публічного адміністрування, компетенція, суб'єкти публічної адміністрації, юридична природа.*

The purpose of the article is to reveal, on the basis of the values of natural law, the theory of administrative law, the current legislation, the basic tools of public administration for preventing and combating domestic violence in Ukraine. The article describes the legal nature and content of public administration tools. It is proved that this is an external expression of homogeneous groups of administrative actions of general and special subjects of public administration, which are homogeneous in nature and legal nature, implemented within the limits of the competence determined by law to prevent and combat domestic violence. It was emphasized that the primary instrument of public administration in preventing and combating domestic violence in Ukraine is the issuance of regulations. Adoption of norms of the law of a by-law nature in the process of administrative activity of public administration is administrative law-making, which is carried out in the form of issuing acts of non-personalized (general) – normative by the bodies and officials of the public administration. It has been found that the use of planning acts as a tool for public administration of preventing and combating domestic violence is, by its legal nature, an act of planning by a powerful entity that determines the order, sequence or link of further actions and actions. That is, a tool is a plan approval that creates legal consequences in the form of an emergence, change or termination of rights and creates obligations for individuals. Planning always proceeds from the generalization of the current state and aims at future development. Therefore, focusing on the future solution of the issue through the establishment of common goals and frameworks, and giving certainty to future administrative activity is a key feature of planning. It is concluded that acts are an operational tool of public administration in the field of administration and prevention of domestic violence, which are administrative actions of the public administration aimed at directly preventing and ending violations of victims of domestic violence without changing legal status.

Key words: *administrative actions, competence, content, domestic violence, legal nature, prevention, counteraction, public administration tools, subjects of public administration.*

Вступ. Норми права адміністративного права так би і залишилися благими намірами, якби в «руках» публічної адміністрації не було певних засобів для їх втілення у правозастосування – інструментів публічного адміністрування.

В Україні створені певні умови для протидії та запобігання насильству в сім'ї. Зокрема, був прийнятий спеціальний однойменний закон, який визначив організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства [1].

Однак, як показують результати соціологічних досліджень, громадяни залишаються не задоволеними рівнем публічного адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. Іншими словами, нормативне регулювання у цій сфері є не ефективним.

Отже, незадоволеність громадян рівнем протидії запобігання та протидії домашньому насильству в сім'ї, наявність законодавчих прогалин і невідповідностей обґрунтовують актуальність цієї статті.

До проблеми запобігання та протидії домашньому насильству у сім'ї приділяли вчені-правники Ю. Битяк, В. Білозьоров, С. Волошина, В. Галунько, К. Гурковська, Є. Гіда, І. Данільченко, Р. Достдар, І. Жаровська, А. Завальний, В. Колпаков, С. Короєд, О. Кузьменко, О. Куракін, В. Курило, О. Лазаренко, Н. Лесько, У. Митник, О. Остапенко, О. Харитонова та ін. Проте вони не займалися безпосередньо питаннями проблем юридичної природи інструментів публічного адміністрування запобігання та протидії домашнього насильства, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи спеціальних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, діючого законодавства розкрити основні інструменти публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні.

Результати дослідження. У юридичній літературі склалися певні тенденції наукового розуміння категорії «інструменти публічного адміністрування», адже установлення норм права для публічного адміністрування так би і залишилися не реалізованими благими намірами, якби в арсеналі суб'єктів публічної адміністрації не було належних правових інструментів. Інструменти публічного адміністрування – це комплекс заходів, які використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб публічного інтересу держави й суспільства загалом. Інструменти публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації та здійснюються виключно через реалізацію їхніх адміністративних прав; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності. Загалом, на думку авторів підручника «Адміністративне право України. Повний курс», інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [2].

У юридичній літературі є два основні підходи до розкриття видів інструментів публічного адміністрування. Перший – вузький, який відстоюють Р. Мельник, С. Мосьондз та ін., до їх складу відносячи інструменти, використання яких суб'єктами владних повноважень може бути прямо оскаржено в системі адміністративних судів згідно із КАСУ, а саме: видання нормативно-правових актів, видання індивідуальних актів, укладення адміністративних договорів, використання актів-планів та актів-дій. Другий – широкий, прихильниками якого є В. Галунько, О. Правоторова та ін., котрі до складу інструментів публічного адміністрування відносять широке коло елементарних і комплексних заходів (способів) адміністративної діяльності публічної адміністрації [2]. На наш погляд, перший підхід є більш придатним для проблематики публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашнього насильства в Україні.

Первинним інструментом публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні є видання нормативно-правових актів. Ухвалення норм права підзаконного характеру у процесі адміністративної діяльності публічної адміністрації – це адміністративна правотворчість, яка здійснюється у формі видання органами та посадовими особами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого (загального) характеру – нормативних. Це викликано тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всі аспекти, які потребують додаткового врегулювання нормами адміністративного права. Тому й виникає потреба в конкретизації та деталізації законодавчих норм до стадії їх правозастосування [2]

Серед інструментом публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству в України слід відзначити: Указ Президента України № 501/2015 від 25 серпня 2015 р. «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» [3], Постанову Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [4], Постанову Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655 «Про затвердження Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі» [5], Постанову Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 654 «Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насиль-

ства за ознакою статі» [6], Постанову Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 234 «Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі» [7], Наказ МВС України від 01 серпня 2018 р. № 654 «Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника» [8], Наказ МОН України від 22 травня 2018 р. № 509 «Про затвердження Положення про психологічну службу у системі освіти України» [9], Наказ МОН України від 02 жовтня 2018 р. № 1047 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників із іншими органами та службами» [10], Наказ Мінсоцполітики від 01 жовтня 2018 р. № 1434 «Про затвердження Типової програми для кривдників» [11], Наказ Міністерства соціальної політики України № 564/836/945/577 від 19 серпня 2014 р. «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення (Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України)» [12], Наказ Міністерства соціальної політики України № 281 від 08 травня 2014 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації проходження корекційних програм особами, які вчиняють насильство в сім'ї» [13]. Згідно з останнім нормативно-правовим актом передбачається формування у кривдника нової, неагресивної моделі поведінки у приватних стосунках, відповідального ставлення до власних вчинків і їхніх наслідків, до виконання батьківських обов'язків, на викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі й обов'язки жінок і чоловіків. Завданнями такої програми є: формування у кривдника відповідального ставлення до власної поведінки та її наслідків для себе та членів сім'ї; формування усвідомлення кривдником того, що домашнє насильство – це порушення прав людини, яке карається відповідно до чинного законодавства; сприяння зміні насильницької поведінки кривдника; формування у кривдника нової, неагресивної моделі поведінки у приватних стосунках; сприяння засвоєнню кривдниками моделі сімейного життя на засадах гендерної рівності, взаєморозуміння, взаємоповаги і дотримання прав усіх членів родини; сприяння оволодінню кривдниками навичок безконфліктного спілкування, ефективної комунікації [13].

Отже, нормативно-правові акти як інструменти публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству – це адміністративна правотворчість суб'єктів публічного адміністрування різного ієрархічного та горизонтального адміністративно-правового статусу, яка здійснюється у формі видання адміністрації актів неперсоніфікованого (загального) характеру з метою деталізації та уточнення норм адміністративного права, викладених у профільному та інших законах України, які не в змозі охопити всіх аспектів правил поведінки та забезпечення ефективного захисту потерпілих від домашнього насильства.

Видання індивідуальних актів є провідним персоніфікованим інструментом публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Вони спрямовані на конкретних суб'єктів адміністративного права, оскільки саме на підставі адміністративних актів здебільшого виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини. Видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів адміністративно-правових відносин, і їхня дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування. Наприклад, поліцейські Донеччини видавали спеціальні індивідуальні акти – понад 170 термінових заборонних приписів кривдникам, які вчинили домашнє насильство. Який застосовують у разі безпосередньої загрози життю або здоров'ю потерпілих. Внаслідок таких рішень поліцейські ізолюють постраждалих від «насильника», якому заборонено перебувати та / або контактувати із жертвами [14].

Отже, видання індивідуальних (адміністративних) актів є провідним персоніфікованим інструментом публічного адміністрування щодо запобігання та протидії домашньому насильству, спрямованим на конкретних суб'єктів адміністративного права, на підставі якого виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини, що встановлюють правові обмеження для кривдників та адміністративні заходи захисту потерпілих.

Укладення адміністративних договорів є важливим чинником регулювання суспільних відносин за умов правової держави. Вони є зовнішньою формою вираження публічного адміністрування, за допомогою якого впроваджуються диспозитивний метод правового регулювання адміністративно-правових відносин між органами публічної адміністрації, а також між суб'єк-

тами публічної адміністрації та приватними особами. Адміністративний договір (угода) застосовується суб'єктами публічної адміністрації в тих випадках, коли застосування адміністративних актів є недоречним / неможливим або недоцільним, зокрема при регулюванні відносин надання адміністративних послуг [2]. Поняття «адміністративний договір» сформульовано у п. 16 ст .4 КАСУ: це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права й обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону [15]. Однак в аналізованій нами статті прикладів їх використання ми не знайшли.

Використання актів-планів як інструментів публічного адміністрування запобігання та протидії домашнього насильства за своєю юридичною природою є актом планування владного суб'єкта, що визначає порядок, послідовність чи містить зв'язок подальших дій і проведення заходів. Тобто інструментом є затвердження плану, що створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав і породжує обов'язки для приватних осіб. Планування завжди виходить з узагальнення сучасного стану та спрямоване на майбутній розвиток. Тому спрямованість на майбутнє вирішення питання через установлення загальних цілей і рамок, надання рис визначеності майбутній адміністративній діяльності є ключовою ознакою планування. Плани містять майбутні заходи й окреслюють результат цих заходів, деколи навіть містять виконавців і строки. Акт планування не є незмінним – він час від часу оновлюється, до нього вносяться зміни й уточнення у зв'язку зі зміною потреб і суспільних вимог. Наприклад, Програма запобігання і протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та торгівлі людьми в Тячівській міській об'єднаній територіальній громаді на 2019–2020 рр. спрямована на здійснення комплексних заходів щодо створення правових і соціальних умов для належного розвитку сім'ї, у т. ч. удосконалення роботи щодо попередження домашнього насильства, насильства за ознакою статі, впровадження гендерних підходів в усі сфери життєдіяльності суспільства та вжиття заходів із протидії торгівлі людьми. Головна мета цієї програми конкретизується за блоками: сім'я: створення умов для зміцнення інституту сім'ї, формування у свідомості людей розуміння важливості ролі сім'ї та виконання нею своїх соціально-демографічних функцій; реалізації заходів, спрямованих на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, насильства за ознакою статі, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей; гендерна рівність: утвердження рівних прав жінок і чоловіків та рівних можливостей для їх реалізації як основного права людини; викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі й обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються; протидія торгівлі людьми: впровадження ефективного механізму взаємодії у сфері протидії торгівлі людьми та захист прав осіб, котрі постраждали від торгівлі людьми, надання їм допомоги [16].

Отже, використання актів-планів як інструментів публічного у сфері адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству за своєю юридичною природою є актами планування суб'єктів публічного адміністрування, які визначають порядок, послідовність чи містять зв'язок подальших дій і проведення заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству.

Акти-дії є вагомим інструментом публічного адміністрування дії у сфері адміністрування запобігання та протидії домашнього насильства. Вони вчиняються органами публічної адміністрації у межах своєї компетенції на підставі адміністративно-правових норм для вирішення конкретної ситуації, однак не спрямовані на виникнення, зміну та припинення адміністративно-правових відносин [2]. Наприклад, мобільні групи протидії домашньому насильству Національної поліції після фіксації факту вчинення домашнього насильства приїжджають на місце і з'ясовують усі обставини події та завдяки чіткій взаємодії й алгоритму дій відповідних служб реагують на подію, зокрема, вживаючи превентивні заходи, не спрямовані на виникнення, зміну та припинення адміністративно-правових відносин.

Таким чином, акти-дії є оперативним інструментом публічного адміністрування у сфері адміністрування запобігання та протидії домашньому насильству, який полягає в адміністративних діях публічної адміністрації, направлених на безпосереднє запобігання та припинення порушення прав потерпілих від домашнього насильства без зміни юридичного статусу кривдника.

Висновки. Отже, інструменти публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій загальних і спеціальних суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах визначеної законом компетенції з метою запобігання та протидії домашньому насильству.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.

2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

3. Національної стратегії у сфері прав людини. Затверджено Указом Президента України № 501/2015 від 25 серпня 2015 р. Верховна Рада України. 2018.

4. Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658. Верховна Рада України. 2018. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF.

5. Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Затверджено Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655. Верховна Рада України. 2018. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2018-%D0%BF.

6. Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Затверджене Постанова Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 43. Верховна Рада України. 2018. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18?lang=uk.

7. Порядок формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 234. Верховна Рада України. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2019-%D0%BF (ще не набрала чинності).

8. Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника. Верховна Рада України. 2018.

9. Положення про психологічну службу у системі освіти України. Затверджено Наказом МОН України від 22 травня 2018 р. № 509. Верховна Рада України. 2018. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0885-18.

10. Методичні рекомендації щодо виявлення, реагування на випадки домашнього насильства і взаємодії педагогічних працівників із іншими органами та службами. Затверджено Наказом МОН України від 02 жовтня 2018 р. № 1047. Верховна Рада України. 2018.

11. Про затвердження Типової програми для кривдників. Затверджена Наказом Міністерства соціальної політики України від 01 жовтня 2018 № 1434. Верховна Рада України. 2018. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32674.html.

12. Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення (Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України). Затверджено Наказом Міністерства соціальної політики України № 564/836/945/577 від 19 серпня 2014 р. Верховна Рада України. 2018.

13. Наказ Методичні рекомендацій щодо організації проходження корекційних програм особами, які вчиняють насильство в сім'ї. Затверджено Міністерством соціальної політики України № 281. Верховна Рада України. 2018. URL: https://www.msp.gov.ua/documents/772.html?PrintVersion.

14. На Донеччині поліцейські винесли понад 170 термінових заборонних приписів кривдникам, які вчинили домашнє насильство. Поліція Донеччини. 2019. URL: http://police.dn.ua/news/view/na-donechchini-politsejski-vinesli-ponad-170-terminovih-zaboronnih-pripisiv-krivdnikam-yaki-vchinili-domashne-nasilstvo.

15. Кодекс адміністративного судочинства. Закон України 6 липня 2005 р. № 2747-IV. 2018.

16. Програми запобігання і протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та торгівлі людьми в Тячівській міській об'єднаній територіальній громаді на 2019–2020 роки. Затверджено Рішенням Тячівської громади Закарпатської області. 2019. https://tyachiv-city.gov.ua/docs/140633/.

17. Мобільні групи протидії домашньому насильству отримали сучасний службовий автотранспорт. МВС України. 2018. https://mvs.gov.ua/ua/news/25772_Mobilni_grupi_protidii_domashnomu_nasilstvu_otrimali_suchasniy_sluzhboviy_avtotransport.htm.

УДК 342.95 (477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.25

НЕСТЕРЕНКО О.В.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

У статті акцентується увага на необхідності вдосконалення адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України в контексті реформування Збройних Сил України, на чому наголошується у Стратегії національної безпеки України та Воєнній доктрині України. Обґрунтовується актуальність дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України.

Комплексно досліджуються особливості адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України. У зв'язку із цим аналізуються теоретико-правові підходи до визначення особливостей адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки. Характеризуються положення чинної нормативної бази, що регламентує адміністративно-правовий статус Збройних Сил. Особливу увагу приділено правам, обов'язкам, вимогам, обмеженням та гарантіям, що регулюються нормами адміністративного права, серед яких визначальне значення мають Закони України «Про національну безпеку України», «Про Збройні Сили України», «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», «Про Дисциплінарний Статут Збройних Сил України».

Підкреслюється, що адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України є похідним від загального правового статусу; є комплексною категорією, що охоплює як адміністративно-правовий статут Збройних Сил України в цілому як державного інституту, так і адміністративно-правовий статус військовослужбовців, командирів, військових частин і їх підрозділів і т.д. З'ясовується, що межі адміністративно-правового статусу Збройних Сил України чітко зумовлюються об'єктом діяльності Збройних Сил України – забезпеченням національної безпеки і оборони України.

Визначається, що адміністративно-правовий статус відображає цільове призначення Збройних Сил України, розкривається в їхній діяльності через реалізацію конституційно та законодавчо визначених завдань і функцій на основі принципів та адміністративно-організаційних засад діяльності, передбачених спеціальним законодавством у сфері національної безпеки України та Збройних Сил України. Уточнюються безпосередньо особливості адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України.

***Ключові слова**: Збройні Сили України, суб'єкт забезпечення національної безпеки, оборона, національна безпека, адміністративно-правовий статус, особливості.*

The article emphasizes the need to improve the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a subject of national security and defense of Ukraine in the context of reforming the Armed Forces of Ukraine, which is emphasized in the National Security Strategy of Ukraine and the Military Doctrine of Ukraine. The relevance of the study of the peculiarities of the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a subject of national security and defense of Ukraine is substantiated.

The peculiarities of the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a subject of national security and defense of Ukraine are comprehensively

© НЕСТЕРЕНКО О.В. – здобувач (Харківський національний університет внутрішніх справ)
https://orcid.org/0000-0001-5892-9435

studied. In this regard, the theoretical and legal approaches to determining the features of the administrative and legal status of the subjects of national security are analyzed. The provisions of the current regulatory framework governing the administrative and legal status of the Armed Forces are characterized. Particular attention is paid to the rights, obligations, requirements, restrictions and guarantees governed by administrative law, among which the Laws of Ukraine "On National Security of Ukraine", "On the Armed Forces of Ukraine", "On the Charter of the Internal Service of the Armed Forces of Ukraine" are crucial, "On the Disciplinary Statute of the Armed Forces of Ukraine".

It is emphasized that the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a subject of national security and defense of Ukraine is derived from the general legal status; is a complex category that covers both the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a whole as a state institution, and the administrative and legal status of servicemen, commanders, military units and their units, etc. It turns out that the boundaries of the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine are clearly determined by the object of activity of the Armed Forces of Ukraine - ensuring national security and defense of Ukraine.

It is determined that the administrative and legal status reflects the purpose of the Armed Forces of Ukraine, disclosed in their activities through the implementation of constitutionally and legally defined tasks and functions based on the principles and administrative principles of special legislation in the field of national security of Ukraine and the Armed Forces. The peculiarities of the administrative and legal status of the Armed Forces of Ukraine as a subject of national security and defense of Ukraine are specified directly.

***Key words**: Armed Forces of Ukraine, subject of national security, defense, national security, administrative and legal status, features.*

Вступ. Сьогодні адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України потребує вдосконалення в контексті реформування Збройних Сил України. Це особливо актуально за сучасних викликів і загроз національній безпеці держави.

У Воєнній доктрині України наголошується на необхідності уточнити функції і завдання, переглянути структуру і чисельність Збройних Сил України та їх функціональних структур (сили негайного реагування, сили нарощування, сили резерву, сили і засоби бойового чергування) [13]. У Стратегії національної безпеки України зазначається, що реформа Збройних Сил України передбачає усунення дублювання функцій Генерального штабу Збройних Сил України і Міністерства оборони України; розвиток Сил спеціальних операцій Збройних Сил України, приведення систем воєнної розвідки та військової контррозвідки у відповідність із стандартами НАТО; зміцнення бойового потенціалу ракетних військ та артилерії Сухопутних військ Збройних Сил України; формування адекватних загрозам військово-морських спроможностей України; забезпечення максимальної взаємосумісності Збройних Сил України зі збройними силами держав – членів НАТО; зміцнення військової дисципліни та правопорядку у Збройних Силах України тощо [14]. Вищезазначені шляхи реформування прямо пов'язані з удосконаленням адміністративно-правового статусу Збройних Сил України.

У зв'язку із цим актуальним і своєчасним є дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України.

Стан дослідження проблеми. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони України і, зокрема, Збройних Сил України досліджували Т.В. Вставська [1], С.О. Іщенко [2], В.І. Кириленко [3], В.П. Коваль [4], І.Ф. Корж [5], І.М. Коропатнік [6], С.М. Мельник [7], С.П. Пономарьов [8], В.В. Пилип [9], С.В. Чумаченко [10] тощо. Проте особливості адміністративно-правового статусу Збройних Сил України саме як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України висвітлені фрагментарно та потребують уточнення з метою подальшого вдосконалення адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки.

Постановка завдання. Мета статті полягає в комплексному дослідженні особливостей адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України. Досягнення поставленої мети наукової статті передбачає виконання таких завдань, як: аналіз теоретико-правових підходів до визначення особливостей адміністра-

тивно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки; характеристика положень чинної нормативної бази, що регламентує адміністративно-правовий статус Збройних Сил; уточнення особливостей адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна полягає в тому, що в статті дістали подальшого розвитку та уточнені особливості адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України з урахуванням сучасної адміністративно-правової бази.

Результати дослідження. Фундаментальні цільові основи адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України закріплені в Конституції України. Зокрема, у ст. 17 Конституції зазначається, що на Збройні Сили покладені такі завдання, як оборона держави, захист суверенітету, недоторканності та територіальної цілісності. Збройні Сили не можуть використовуватися з метою повалення конституційного ладу, задля усунення органів влади або перешкоджання їх діяльності, для обмеження прав і свобод громадян. При цьому відмічається, що державою забезпечується соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України, а також членів їхніх сімей [15].

Аналогічні завдання Збройних Сил України із забезпечення національної безпеки і оборони (оборона держави, захист суверенітету, недоторканості та територіальної цілісності) закріплені в п.1 ст. 16 Закону України «Про національну оборону України». У цій же статті уточнюється, що Збройні Сили України є військовим формуванням, забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону підводного простору у межах територіального моря України та повітряного простору держави, у визначених законом випадках беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [16].

Основні складові частини адміністративно-правового статусу Збройних Сил України (функції, склад, правові засади організації діяльності, керівництва та управління ними тощо) визначаються Законом України «Про Збройні Сили України». У ст. 1 Закону закріплено, що з'єднання, військові частини і підрозділи Збройних Сил України можуть залучатися до здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану, заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, боротьби з тероризмом і піратством, посилення охорони державного кордону, заходів щодо запобігання розповсюдженню зброї масового ураження, брати участь у міжнародному військовому співробітництві, міжнародних антитерористичних, антипіратських та інших міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки. Органи військового управління розвідки та військові частини розвідки Збройних Сил України, Сили спеціальних операцій Збройних Сил України можуть залучатися до заходів добування розвідувальної інформації з метою підготовки держави до оборони, підготовки та проведення спеціальних операцій та/або спеціальних дій, забезпечення готовності Збройних Сил України до оборони держави. Сили спеціальних операцій Збройних Сил України здійснюють спеціальну розвідку [17].

У ст. 1-1 вищезазначеного Закону регламентується право на застосування зброї та бойової техніки в мирний час та в особливий період (крім періоду дії воєнного стану), зокрема, для: 1) забезпечення виконання покладених на Збройні Сили України завдань щодо відсічі можливої збройної агресії проти України, забезпечення недоторканності повітряного простору та підводного простору в межах територіального моря України; 2) припинення порушення державного кордону України повітряними суднами збройних формувань інших держав; 3) відбиття ударів засобів повітряного та підводного нападу по важливих державних та воєнних об'єктах; 4) відбиття піратських нападів на морські або повітряні судна та осіб, які перебувають на їх борту, захоплення піратських морських або повітряних суден, звільнення заручників; 5) забезпечення під час проведення антитерористичної операції виконання завдань щодо припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [17] тощо.

Більш широко права та обов'язки військовослужбовців Збройних Сил України, обов'язки основних посадових осіб, аспекти їхніх взаємовідносин, правила внутрішнього порядку у військових частинах та їхніх підрозділах регламентуються Статутом внутрішньої служби Збройних Сил [18], яким мають керуватися всі військові частини, штаби, управління, кораблі, організації, установи та військові навчальні заклади Збройних Сил України.

У свою чергу, Дисциплінарний статут Збройних Сил України [19] визначає обов'язки військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження навчальних (перевірочних) і спеціальних зборів щодо дотримання військової дисципліни, а також види заохочень та дисциплінарних стягнень і права командирів щодо їх застосування.

Щодо організаційно-функціональної складової частини адміністративно-правового статусу Збройних Сил України, то слід зауважити, що Збройним Силам України, які перебувають у підпорядкуванні Міністерства оборони України як центрального органу виконавчої влади та військового управління, притаманна така організаційна структура: 1) Генеральний штаб Збройних Сил України; 2) Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України; 3) види Збройних Сил України – Сухопутні війська, Повітряні Сили, Військово-Морські Сили; 4) з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації, що не належать до видів Збройних Сил України; 5) окремий рід військ – Десантно-штурмові війська Збройних Сил України; 6) окремий рід сил – Сили спеціальних операцій Збройних Сил України [11]. Тобто Збройні Сили України включають у себе органи військового управління, з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації.

Зокрема, головнокомандувач Збройних Сил України, підпорядковуючись Президентові України та Міністру оборони України, призначаючись на посаду за поданням Міністра оборони України та звільняючись із посади Президентом України, будучи підзвітним Президенту України та Міністру оборони України з питань досягнення воєнно-стратегічних цілей у сфері оборони військовими силами і засобами, а також підтримання спроможностей цих сил і засобів до застосування, відповідає за готовність до виконання покладених завдань і за безпосереднє військове керівництво та управління застосуванням Збройних Сил України [16].

Генеральний штаб Збройних Сил України (очолюваний начальником Генерального штабу Збройних Сил України, який призначається і звільняється з посади за поданням Міністра оборони України Президентом України) є головним органом військового управління, що планує оборону держави, здійснює стратегічне планування застосування Збройних Сил України і засобів інших складових сил оборони, координує і контролює виконання завдань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та силами оборони у визначених законодавством межах у сфері оборони. Також Генеральний штаб Збройних Сил України здійснює стратегічне керівництво Збройними Силами України та іншими складовими частинами сил оборони в особливий період, і з урахуванням пропозицій Командувача об'єднаних сил – планування, координацію та контроль за підготовкою всіх складових сил оборони [16].

Збройні Сили України складаються з видів та окремих родів військ (сил), командувачі яких, підпорядковуючись Головнокомандувачу Збройних Сил України, відповідають за розвиток підпорядкованих їм військ (сил), технічне оснащення та забезпечення, підготовку та готовність до виконання завдань, розробляють відповідні доктрини, настанови, бойові статути, оперативні і тактичні стандарти підготовки до застосування та ведення операцій. Повноваження командувачів видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, основні завдання та порядок функціонування командувань визначаються в положеннях, що затверджуються Головнокомандувачем Збройних Сил України [16].

Міжвидовими та міжвідомчими угрупованнями військ (сил) управляє Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України, командувач якого уповноважений здійснювати оперативний контроль за набуттям оперативних спроможностей, планування застосування та безпосереднє управління об'єднаними силами і засобами Збройних Сил України для ефективного виконання об'єднаними силами завдань в бойових діях. При цьому командувач об'єднаних сил має право доповідати безпосередньо Президентові України про готовність та хід виконання завдань об'єднаними силами (за погодженням з Міністром оборони України і Головнокомандувачем Збройних Сил України). Інші повноваження Командувача об'єднаних сил, основні завдання та порядок функціонування Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України визначаються в положенні, що затверджується Президентом України [16].

Характеризуючи особливості адміністративно-правового статусу Збройних Сил України, варто звернути увагу й на принципи, що є передумовою реалізації адміністративно-правового статусу (ст. 11 Закону України «Про Збройні Сили України») [17], а саме: 1) вірність конституційному обов'язку та військовій присязі; 2) верховенство права, законність та гуманність, повага до людини, її конституційних прав і свобод; 3) гласність, відкритість для демократичного цивільного контролю; 4) поєднання єдиноначальності і колегіального розроблення важливих рішень; 5) постійна бойова та мобілізаційна готовність; 6) збереження державної таємниці; 7) додержання військової дисципліни тощо. Окремою вимогою в межах адміністративно-правового статусу військовослужбовців слід назвати припинення членства у політичних партіях та професійних спілках (на період військової служби).

Аналогічно допоміжним елементом адміністративно-правового статусу Збройних Сил України є державні гарантії. Зокрема, військовослужбовцям, резервістам та військовозобов'яза-

ним, призваним на збори, членам їхніх сімей, працівникам Збройних Сил України гарантується соціальний і правовий захист відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [20] та інших нормативно-правових актів у сфері праці, державної служби тощо.

Узагальнюючи особливості адміністративно-правового статусу військовослужбовців, І.Ф. Корж до його особливостей відносить такі: 1) основу становлять обов'язки, права та відповідальність військовослужбовців, що передбачена військовим законодавством; 2) обмеженість прав і свобод людини та громадянина [5, с. 6]. Серед інших особливостей (ознак) адміністративно-правового статусу військовослужбовців виділяють і такі: 1) виконання професійних обов'язків, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони; 2) спеціальні нормативні акти, що регулюють організацію й порядок проходження служби; 3) система військових звань, символіки та атрибутів; 4) суворіша дисципліна та єдиноначальність; 5) особливий порядок притягнення до відповідальності; 6) підвищені вимоги під час прийому на службу [12, с. 89].

В.І Кириленко формулює такі особливості: 1) залежність обсягу правового статусу від посади та військового звання; 2) особливі обов'язки і права, встановлені спеціальними нормативно-правовими актами (військовими статутами, настановами, наказами, інструкціями); 3) обмеження свободи пересування; 4) обмеження політичної діяльності; 5) суб'єктивне право на пільги; 6) особливий порядок притягнення до адміністративної, дисциплінарної й матеріальної відповідальності та інші [3, с. 320]. Проте вважаємо, що відповідальність знаходиться поза межами правового статусу, будучи його другорядним елементом, оскільки наступає в передбачених законом випадках під час вчинення правопорушень.

С.О. Іщенко виокремлює ряд ознак адміністративно-правового статусу військовослужбовців, а саме: 1) похідний від загального правового статусу людини та громадянина; 2) виникає на підставі проходження військової служби в Збройних Силах України; 3) пов'язаний із видом служби; 4) в адміністративно-правових відносинах відображає становище як публічної особи; 5) елементи адміністративно-правового статусу конкретизуються в нормах адміністративного законодавства; 6) обов'язкам і правам притаманна єдність; 7) наявність додаткових обов'язків, прав і гарантій; 8) існування обмежень і заборон; 9) специфічність заходів юридичної відповідальності; 10) детальна регламентованість статусу [2, с. 75].

Висновки. Погоджуючись із вищенаведеним та враховуючи проаналізовану чинну адміністративно-правову базу, що регламентує адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України, вважаємо доцільним уточнити його особливості, сформулювавши їх таким чином:

1) адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки і оборони України є похідним від загального правового статусу; є комплексною категорією, що охоплює як адміністративно-правовий статут Збройних Сил України в цілому як державного інституту, так і адміністративно-правовий статус військовослужбовців, командирів, військових частин і їх підрозділів і т.д.;

2) межі адміністративно-правового статусу Збройних Сил України чітко зумовлюються об'єктом діяльності Збройних Сил України – забезпеченням національної безпеки і оборони України;

3) адміністративно-правовий статус відображає цільове призначення Збройних Сил України, розкривається в їхній діяльності через реалізацію конституційно та законодавчо визначених завдань і функцій на основі принципів та адміністративно-організаційних засад діяльності, передбачених спеціальним законодавством у сфері національної безпеки України та Збройних Сил України;

4) Збройні Сили України, будучи суб'єктом забезпечення національної безпеки і оборони України, є водночас суб'єктом адміністративних правовідносин; взаємовідносини Збройних Сил України з іншими суб'єктами носять управлінський, публічний, владний характер у сфері забезпечення національної безпеки і оборони;

5) права, обов'язки, вимоги, обмеження та гарантії регулюються нормами адміністративного права, серед яких визначальне значення мають Закони України «Про національну безпеку України», «Про Збройні Сили України», «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», «Про Дисциплінарний Статут Збройних Сил України»;

6) основним елементом адміністративно-правового статусу Збройних Сил України є комплекс кореспондуючих прав і обов'язків, причому права військовослужбовців є звуженими порівняно із правами громадян, суворішими є вимоги щодо військової дисципліни та внутрішнього розпорядку;

7) адміністративно-правовий статус Збройних Сил України проявляється в особливій організаційно-функціональній структурі, якій притаманна службова ієрархія, військові звання, чітка структура, спеціально підготовлені кадри, безперервний оперативний і стратегічний характер діяльності тощо.

Список використаних джерел:

1. Вставська Т.В. Адміністративно-правовий статус осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Україні : дис. … док. філософії: 081 – право. Кропивницький, 2020. 249 с.
2. Іщенко С.О. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу військовослужбовця Збройних Сил України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 73–76.
3. Кириленко В.І. Соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей. Основи законодавства України : підручник. Вінниця : Нова книга, 2002. С. 280–321.
4. Коваль В.П. Елементи адміністративно-правового статусу військовослужбовців. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 11. С. 92–95.
5. Корж І.Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.
6. Коропатнік І.М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і збройних сил України : дис. … док. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2016. 519 с.
7. Мельник С.М. Адміністративно-правові засади організації і функціонування суб'єктів військового управління у системі забезпечення національної безпеки та оборони України забезпечення : автореф. дис…. док. юрид. наук. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків, 2020. 36 с.
8. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис…. док. юрид. наук / 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків, 2018. 513 с.
9. Пилип В.В. Адміністративно-правовий статус учасників антитерористичної операції : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Ужгород, 2018. 200 с.
10. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків, 2017. 212 с.
11. Склад Збройних Сил України. Офіційний сайт Міністерства оборони України. URL : https://www.mil.gov.ua/ministry/sklad-zbrojnix-sil-ukraini/.
12. Петров А.Н. Субъекты административного права : учебное пособие. Тюмень : Тюменский юрид. институт МВД РФ, 2006. 128 с.
13. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#n17.
14. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#Text.
15. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
16. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.
17. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII (зі змін. і доп.). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
18. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 548-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 194.
19. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 551-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 197.
20. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992, № 15, ст. 190.

УДК 342.7
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.26

СОРОКА Л.В.

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті на підставі аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України, законопроєктів, що стосується змін до процесуального законодавства, європейського законодавства та практики розгляду справ Європейським судом з прав людини розкриті основні ознаки принципу недопущення зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. Визначається, що всі сторони й учасники судового процесу мають рівні права і повинні дотримуватися встановлених засад і принципів судочинства, бути добросовісними. Добросовісність означає, що учасник судового процесу не тільки володіє знаннями про свої права та обов'язки, але є його дисциплінованим учасником і докладає всіх зусиль для здійснення свого обов'язку та не зловживає своїми правами. Крім того, учасники і їхні представники у разі використання свого права на судовий захист не повинні зловживати своїми процесуальними правами та поважати права інших учасників.

Робиться висновок, що, незважаючи на законодавчу заборону щодо зловживання своїми процесуальними правами, в адміністративному судочинстві все частіше учасники процесу використовують свої процесуальні права для затягування процесу або з метою обмеження можливостей реалізації іншими учасниками своїх прав. Аналіз визначених у КАСУ видів зловживань процесуальними правами дає можливість констатувати, що зловживання можуть бути тільки у формі дії, що за зовнішньою ознакою є процесуально правомірними, учасник, який зловживає, має реальні процесуальні права, але використовує їх всупереч завданню судочинства (носять фіктивний характер), а отже, вчиняються свідомо (умисно).

Отже, зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві – це свідомі, активні дії учасника судового процесу, який наділений процесуальними правами, реалізація яких спрямована всупереч основним засадам адміністративного судочинства, та мають фіктивний характер.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, права, зловживання, процес, фіктивність, суд.*

Based on the analysis of the norms of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, draft laws concerning amendments to procedural legislation, European legislation and case law of the European Court of Human Rights, the article reveals the main features of the principle of non-abuse of procedural rights in administrative proceedings. It is determined that all parties and participants in the trial have equal rights and must adhere to the established principles and principles of justice, be honest. Integrity means that a party to a trial not only has knowledge of his or her rights and responsibilities, but is a disciplined party and makes every effort to fulfil his or her duty and does not abuse his or her rights.

In addition, participants and their representatives must not abuse their procedural rights and respect the rights of other participants when exercising their right to judicial protection.

It is concluded that despite the legal prohibition on the abuse of their procedural rights, in administrative proceedings more and more often participants in the process use their procedural rights to delay the process or to limit the opportunities for other participants to exercise their rights. The analysis of the types of abuses of procedural rights defined in the CASU makes it possible to state that abuses can be only in the form of actions that are

© СОРОКА Л.В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач відділу аспірантури (Науково-дослідний інститут публічного права) https://orcid.org/0000-0002-6979-6049

outwardly procedurally lawful, the abusive party has real procedural rights, but uses them contrary to the task of justice, and therefore committed deliberately (intentionally).

Thus, the abuse of procedural rights in administrative proceedings is a deliberate, active action of a participant in the proceedings, who is endowed with procedural rights, the implementation of which is contrary to the basic principles of administrative proceedings and are fictitious.

Key words: *administrative proceedings, rights, abuse, process, fictitiousness, court.*

Вступ. Конституція України гарантує кожній людині право на судовий захист порушених прав і свобод (стаття 55) [1]. Аналогічна норма закріплена і у Європейській конвенції з прав людини і основоположних свобод. Зазначена Конвенція, крім закріпленого права на судовий захист, у ст. 17 вказала, що жодне її положення не повинне тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право обмежувати визначені права і свободи в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції [2].

Таким чином, усі сторони й учасники судового процесу мають рівні права і повинні дотримуватися встановлених засад і принципів судочинства, бути добросовісними. Крім того, учасники і їхні представники у разі використання свого права на судовий захист не повинні зловживати своїми процесуальними правами та поважати права інших учасників.

У цивільно-процесуальному праві використовується категорія «презумпція добросовісності». Так, Д.В. Черемнов ознаками презумпції добросовісності виокремлює такі: 1) вона стосується лише осіб, які беруть участь у справі, та її не можна застосовувати до інших учасників процесу; 2) вона поширюється не лише на здійснення процесуальних прав, але і на виконання процесуальних обов'язків; 3) застосовується лише у тих випадках, коли законом передбачені правові наслідки недобросовісної поведінки, в інших – правового значення вона не має; 4) межею добросовісної поведінки учасників цивільного процесу є зловживання процесуальними правами; 5) вона може бути спростована, у зв'язку із чим судом застосовуються встановлені законом негативні наслідки для особи, яка діє в цивільному процесі недобросовісно [3, с. 177].

Отже, добросовісність означає, що учасник судового процесу не тільки володіє знаннями про свої права та обов'язки, але є його дисциплінованим учасником та докладає всіх зусиль для здійснення свого обов'язку та не зловживає своїми правами.

Метою статі є аналіз чинного вітчизняного та європейського процесуального законодавства з метою виокремлення характерних ознак «зловживання процесуальними правами» з метою надання рекомендацій щодо удосконалення адміністративного судочинства України.

В Україні питання удосконалення адміністративного судочинства розглядало багато науковців і практиків: Б. Авер'янов, В. Галунько, В. Колпаков, О. Кузьменко, К. Бабенко та ін. Щодо реформування принципу недопущення зловживання процесуальними правами, то його розглядали такі автори, як: С. Базилевський, А. Монаєнко, Д. Козачук, Н. Басалюк, В. Таркін та ін. Але незважаючи на досить пильну увагу з боку науковців і практиків до питань, що стосуються зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві, досі залишаються невирішеними низка питань.

Виклад основного матеріалу. Європейський Суд з прав людини неодноразово під час прийняття рішень з метою дисциплінування учасників судочинства використовував своє право на відмову у задоволенні позову на підставі зловживання учасниками своїми процесуальними правами. Так, у справі «Варбанов проти Болгарії» (Varbanov v. Bulgaria), № 31365/96, пункт 36, ECHR 2000-X) визначив, «що право на доступ до суду не є абсолютним, воно за своїм змістом може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення. Ці обмеження повинні переслідувати легітимну мету та мати розумний ступінь пропорційності між використаними засобами та поставленими цілями» [4]. Європейський суд з прав людини дотримується позиції, що проявляти ініціативу щодо своєчасного розгляду справи повинен саме позивач. Так, у рішенні від 07 липня 1989 року у справі «Юніон Аліментаріа проти Іспанії» Суд зазначив, що заявник зобов'язаний демонструвати готовність брати участь на всіх етапах розгляду, що стосуються безпосередньо його, утримуватися від використання прийомів, які пов'язані із зволіканням у розгляді справи, а також максимально використовувати всі засоби внутрішнього законодавства для прискорення процедури слухання» [5].

Зазначені стандарти європейського судочинства були використані під час конструювання норм Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ) [6]. Так, у статті 2 КАСУ, опису-

ючи завдання та основні засади, зазначено, що у разі оскарження дій і рішень суб'єктів владних повноважень здійснення правосуддя відбувається на підставі принципів адміністративного судочинства і одним із них є принцип неприпустимості зловживання процесуальними правами.

І хоча вказаний принцип у Кодексі не розкривається, у ч. 2 ст. 45 дається вичерпний перелік дій, на підставі яких суд з урахуванням конкретних обставин справи, якщо вони суперечать завданню адміністративного судочинства, може визнати такі дії зловживанням процесуальними правами. До таких дій належать: 1) подання скарги на судове рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішене судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи, чи виконання судового рішення; 2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями; 3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер; 4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою; 5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі [6].

Не вступаючи в дискусію з приводу самого переліку, зазначимо, що по-перше, він не може бути вичерпним, у КАСУ неможливо передбачити всі можливі варіанти зловживання процесуальними правами. Так, наприклад, у переліку немає такого популярного виду затягування процесу, як систематичний відвід судді.

На прийняття нових ефективних механізмів щодо запобігання зловживанню процесуальними правами вказували автори проєкту Закону № 6232 від 23.03.2017 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів». У пояснювальній записці до нього вони зазначали, що метою запровадження механізмів щодо зловживання процесуальними правами є запобігання умисному затягуванню справ, «позовам-клонам» та іншим маніпуляціям з підсудністю, завідомо необґрунтованим відводам, скаргам та іншим проявам недобросовісного користування учасниками судового процесу своїми процесуальними правами [7].

Ми підтримуємо позицію авторів указаного законопроєкту, а також інших науковців і практиків стосовно аналізованого питання, що непотрібно шукати шляхи нейтралізації прийомів протидії правосуддю, адже посиланням на зловживання (істинні або мнимі) можна виправдовувати процесуальні недоліки *у* роботі самої судової влади країни [8, с. 269], а ефективною вбачається концентрація законодавця на розробці та прийнятті таких процесуальних норм, які б унеможливили такі зловживання та взагалі не викликали в осіб бажання зловживати правами [9, с. 75].

По-друге, наділення суду дискреційними повноваженнями щодо кваліфікації вказаних у статті дій як зловживання процесуальними правами, використовуючи мовний оборот «суд може визначити» [9, с. 75], є неконструктивним та може значно ускладнити застосування відповідних положень. Як слушно зауважували ще на етапі прийняття КАСУ фахівці Головного юридичного управління Верховної Ради України, наявність *у* законопроєкті КАСУ таких конструкцій є неприйнятною, оскільки може негативно позначитися на їх законодавчому розвитку, зумовити проблеми з практичним утвердженням та забезпеченням прав і свобод людини і громадянина [9, с. 75; 10].

В умовах розширення процесуальних можливостей учасників процесу, пасивності суду, відсутності фактичної рівноправності сторін та традицій змагальності складаються сприятливі умови для зловживань процесуальними правами. У результаті таких дій спотворюється суть правосуддя – учасники процесу використовують механізм судового захисту для порушення прав та інтересів інших осіб, що суперечить публічним інтересам з організації ефективного та справедливого судового процесу. Таким чином, зловживання процесуальними правами є серйозною проблемою, що стоїть на шляху розвитку ефективної моделі правосуддя [11].

Фахівці з європейського права також неодноразово наголошували на можливості застосування універсального підходу до визначення зловживання процесуальним правом у всіх державах-членах. Це означало б, що кожен суд держави-члена застосовував би однаковий стандарт

щодо з'ясування, чи було зловживання чи ні. Нарешті, висловлюється думка про те, що існування одночасно європейських стандартів та альтернативних національних концепцій зловживання процесуальним правом уповільнюють судову реформу [12]. Тому, на нашу думку, необхідно вести мову про зловживання європейським процесуальним правом.

Наприкінці хотілось би підкреслити, що свобода закінчується там, де починається зловживання. Зловживання процесуальними правами під час адміністративного судочинства найчастіше відбувається там, де процесуальні права або не прописані, або вони не зрозумілі.

Висновки. Незважаючи на законодавчу заборону щодо зловживання процесуальними правами, в адміністративному судочинстві все частіше учасники процесу використовують свої процесуальні права для затягування процесу або з метою обмеження можливостей реалізації іншими учасниками своїх прав. Аналіз визначених у КАСУ видів зловживань процесуальними правами дає можливість констатувати, що зловживання можуть бути тільки у формі дії, які за зовнішньою ознакою є процесуально правомірними, учасник, що зловживає, має реальні процесуальні права, але використовує їх всупереч завданню судочинства (носять фіктивний характер), а отже, вчиняються свідомо (умисно).

Отже, зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві – це свідомі, активні дії учасника судового процесу, який наділений процесуальними правами, реалізація яких спрямована всупереч основним засадам адміністративного судочинства, та мають фіктивний характер.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. : ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-Вр.

3. Черемнов Д.В. Презумпція добросовісності учасників цивільного процесу. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 4. Том 1. С. 174–178.

4. Справа «Мушта проти України» (Заява № 8863/06) : рішення Європейського суду з прав людини від 18.11.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/974_660.

5. Київський окружний адміністративний суд. Ухвала суду № 85705925, 07.11.2019. URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/85705925/

6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15/find?text=%E7%EB%EE%E2%E6%E8%E2%E0%ED+%EF%F0%EE%F6%E5%F1%F3%E0%EB+%EF%F0%E0%E2%E0%EC%E8.

7. Проєкт Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів, 2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415.

8. Приходько А.И. Воспрепятствование разрешению дел в арбитражных судах. Москва : Волтере Клувер, 2006. 357 с.

9. Кихтюк Р. Зловживання процесуальними правами в процесі реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. *Національний юридичний журнал: теорія і практика,* 2019, № 6, С. 74–78. URL: http://jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/1/part_1/18.pdf.

10. Зауваження Головного юридичного управління до проєкту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (реєстр. № 6232), 2017 р. URL: http://wl.cl.rada.gov.ua/pls/ zweb2/webproc4_l?pf3511=61415.

11. Лазовський О. Зловживання процесуальними правами: нові тренди та шляхи боротьби. *Юридична газета*, 2019. № 49 (703). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/zlovzhivannya-procesualnimi-pravami-novi-trendi-ta-shlyahi-borotbi.html.

12. Gajda – Roszczynialska K. Abuse Of Procedural Rights in Polish and European Civil Procedure Law and the Notion of Private And Public Interest. *Access to Justice in Eastern Europe*, Issue No. 2(3)/2019. URL: https://doi.org/10.33327/AJEE-18-2.3-a000013.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.27

ОРЛОВСЬКА І.Г.

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ЯК ОСОБЛИВИЙ РІЗНОВИД ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Статтю присвячено дослідженню соціальних послуг як особливого різновиду публічних послуг. Соціальні пріоритети держави є основними та створюють рівні можливості для всіх громадян України. Досліджується пріоритетність завдань сучасної держави у забезпеченні публічних послуг та ефективності їх надання. Побудова системи соціальних послуг зумовлена як історичними особливостями розвитку Української держави, так і соціально-економічними факторами, задіяними у процеси її формування на кожному етапі еволюційного становлення. Проведення цілеспрямованої соціальної політики багато в чому залежить від ефективності здійснення соціального захисту. Сучасний стан нормативно-правового регулювання, теоретичних засад і практичних аспектів реалізації соціальних і публічних послуг у сфері соціального захисту населення свідчить про наявність низки суперечностей, зокрема у частині розмежування зазначених категорій, їхнього змісту тощо, що ускладнює розвиток інституту надання соціальних послуг в Україні. Розглянуто підходи до розуміння послуг, публічних послуг, соціальних послуг з урахуванням наукових розробок і нормативно-правових актів. Аналіз поняття «послуга» проведено через взаємозв'язок між поняттями «товар», «продукт» і «послуга». Сферу публічних послуг як таких, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, розглянуто з позиції Концепції адміністративної реформи в Україні. Акцентується увага, що система соціальних послуг в Україні постійно перебуває у процесі оновлення та модернізації відповідно до нових потреб громадян і сучасних світових підходів у наданні соціальних послуг. Проведено аналіз законодавства про надання соціальних послуг. Надано авторське поняття «соціальна послуга». Зроблено висновок, що публічне управління у соціальній сфері реалізовується через надання соціальних послуг. Ключовими аспектами таких послуг є те, що за ознаками та природою вони є публічними. Крім того, соціальні послуги виділяються саме за сферою реалізації, а не за колом суб'єктів їх надання.

Ключові слова: *адміністративна послуга, публічна послуга, соціальна політика, соціальна послуга, послуга, публічна влада, товар.*

The article is devoted to the study of social services as a special kind of public services. The social priorities of the state are the main ones and create equal opportunities for all citizens of Ukraine. The priority of the tasks of the modern state in the provision of public services and the efficiency of their provision is studied. The construction of the system of social services is conditioned both by the historical peculiarities of the development of the Ukrainian state and by the socio-economic factors that were involved in the processes of its formation at each stage of its evolutionary formation. The implementation of a purposeful social policy largely depends on the effectiveness of social protection. The current state of legal regulation, theoretical foundations and practical aspects of the implementation of social and public services in the field of social protection indicates a number of contradictions, in particular regarding the delimitation of these categories, their content, etc., which in turn complicates, in particular, development Institute of Social Services in Ukraine. Approaches to understanding services, public services, social services are considered, which took into account scientific developments and regulations. The analysis of the concept of "service" is carried out through the relationship between

© ОРЛОВСЬКА І.Г. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

the concepts of "goods", "product" and "service". The sphere of public services as those provided by public authorities, local governments, enterprises, institutions, organizations under their management is considered in terms of the Concept of Administrative Reform in Ukraine. Emphasis is placed on the fact that the system of social services in Ukraine is constantly in the process of renewal and modernization in accordance with the new needs of citizens and modern global approaches to the provision of social services. An analysis of the legislation on the provision of social services. The author's concept of "social service" is given. It is concluded that public administration in the social sphere is implemented through the provision of social services. The key aspects of these services are that they are public in nature and nature. In addition, social services are distinguished by the scope of implementation, and not by the range of subjects of their provision.

Key words: *administrative service, public service, social policy, social service, service, public authority, goods.*

Вступ. Народні депутати України та Президент України, складаючи присягу, беруть на себе обов'язок дбати про благо Вітчизни та добробут Українського народу, що є важливим політичним пріоритетом Української держави. Проте офіційна статистика та дані соціологічних досліджень засвідчують наявність соціальної стратифікації, майнового розшарування суспільства, невдоволеність значної частини населення матеріальним становищем своєї сім'ї.

Макроекономічні дисбаланси, накопичені в попередні роки, політична криза початку 2014 р., окупація Криму й окремих районів Донецької та Луганських областей, пандемія COVID-19 спричинили зміни, що змушують говорити про глибоку економічну кризу. Водночас падіння реального ВВП на 6,6% та 9,8% у 2014 та 2015 рр. супроводжувалося та посилювалося кількома хвилями девальвації гривні, а це позначається на рівні соціальної та політичної стабільності народу України, вимагає вжиття відповідних заходів і втілення соціальних програм, які б сприяли піднесенню рівня життя як усього суспільства, так і соціально уразливих груп. Такі політичні завдання зумовлюють посилення наукового інтересу до соціальних послуг як особливого різновиду публічних послуг, теоретичного обґрунтування соціальної політики із забезпечення такого добробуту.

Категорія «публічні послуги» досліджувалася такими провідними науковцями, як В. Авер'янов, Д. Акімова, Н.Ю. Битяк, І. Венедиктова, І. Голосніченко, І. Дроздов, Н. Лікарчук, В. Лиса, І. Коліушко, В. Мамонова, Е. Ромата, С. Серьогін, В. Сороко, Г. Писаренко, В. Тимощук, А. Чемерис, Ю. Шаров. Велику увагу цьому питанню приділяли російські вчені-юристи, а саме Л. Мицкевич, Ю. Тихомиров, Л. Терещенко.

Вагомий внесок у дослідження проблеми соціальної сфери зробили відомі вчені Дж. Гелбрейт, Р. Інглегарт, Ф. Махлуп, І. Умесао, М. Порат, К. Кларк, П. Стоуньер; російські науковці К. Вальтух, Ю. Васильчук, Е. Вільховченко, В. Іноземцев, В. Маєвський, С. Надель, Р. Цвильов та ін.; вітчизняні В. Андрієнко, О. Власюк, А. Гальчинський, В. Геєць, О. Зернецька, В. Новицький, Ю. Павленко, Н. Парфенцева, С. Пірожков, О. Плотніков, А. Ревенко, Е. Савельєв, В. Трегобчук, А. Філіпенко, А. Чухно та ін.

Постановка завдання. Мета дослідження – привернути увагу науковців і всіх бажаючих до недостатньо дослідженої проблеми сутності соціальних послуг за умов розбудови в Україні соціально-орієнтованої ринкової економіки, їх публічного характеру, високої суспільної значущості, відповідальності та встановлення гарантій їх надання.

Результати дослідження. Спираючись на праці У. Демінга, поняття «послуга» у науковий обіг ввів французький економіст Жан-Батіст Сей, котрий у своїй праці «Трактат з політичної економії» визначив, що послуги надають не лише люди, але й речі та сили природи [1].

Пізніше інший французький економіст Фредерік Бастіа, спираючись на концепцію послуг Ж.-Б. Сея, ввів поняття «особисті послуги» й описав роль гармонізації інтересів у наданні послуг [2]. Під послугами автор розумів не лише реальні витрати у процесі праці, будь-які зусилля, що витрачаються будь-ким, або від яких звільняється той, хто цією послугою користується. Пізніше ця ідея лягла в основу соціальних послуг.

Аналізуючи поняття «послуга», зазначимо, що існує взаємозв'язок між поняттями «товар», «продукт» і «послуга». Часто послугу інтерпретують через товар, але частіше вживається словосполучення «товари та послуги». Послугу визначають через вартість, яка втілена в товарі, але не сам товар. Хоча послуга виступає міновою вартістю товару, оскільки для спожи-

вача вона є складовою частиною споживчої вартості, вигоди, цінності, блага, які закладаються в товар [3, с. 184].

Таким чином, матеріальна цінність товару включає у себе надання послуги з його виробництва, яка у процесі діяльності перетворюється у цінність і задовольняє певні потреби та інтереси.

Проаналізувавши визначення сутності поняття «послуга», можна зазначити, що більшість авторів вважають, що послуга – це діяльність [4, с. 748; 5, с. 25; 6, с. 17; 7, с. 265; 8, с. 7], інша група авторів дотримується позиції, що послуга – це економічне благо [4, с. 748; 8, с. 7; 9, с. 337; 10, с. 661].

Як відомо, економічне благо – найбільш широке поняття, бо є всім тим, що виробляється, створюється і використовується в економіці, отже, воно не може чітко розкрити сутність поняття «послуга». Варто зазначити, що послугу розуміють і як різновид товару [8, с. 7; 11, с. 413].

Незважаючи на те, що в економічній літературі склалося уявлення про сферу послуг, досі не вироблене загальноприйняте визначення поняття «послуги». Це пов'язано з тим, що сутність послуги можна розглядати з різних позицій [12, с. 10]: як економічну категорію; як вид діяльності; як сферу; як грошовий потік.

За визначенням Ф. Котлера, «послуги – це об'єкти продажу у вигляді дій, вигод або задоволення». З цього випливає, що послуги не зберігаються, і клієнту пропонується щось таке, що не має матеріальної форми [13, с. 638].

Наступне визначення послуги дає Л.П. Хмелевська: «Послуга – це діяльність, виконана для задоволення чиїхось потреб, господарчих або інших зручностей, що надаються будь-кому» [14, с. 32]. Крім того, послуга може бути товаром, який має певні особливості: фізичну неосяжність, невіддільність від свого джерела, неможливість накопичення та зберігання, індивідуальність і плинність якісних характеристик, відсутність речового змісту (це лише діяльність, а не продукт).

Ш.Я. Турецький відносить до послуг те виробництво, яке «пов'язане із забезпеченням нормального користуванням населенням раніше придбаних промислових товарів» [15, с. 17].

Л.В. Ткаченко визначив послуги як «результат корисної діяльності, що змінює стан обличчя або товару, які представляють економічні суб'єкти один одному за попередньою згодою» [16, с. 8].

Таким чином, у загальному розумінні під «послугою» мається на увазі вид корисної діяльності, за котрого не виробляється матеріальних цінностей і власного виду товару, змінюється стан або якість уже наявного продукту, тобто до послуг відносять блага, які пропонуються не у вигляді речей, а у формі діяльності.

Дещо пізніше, з 80-х рр. XX ст. відбулася зміна пріоритетів у державному будівництві, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами. Людина, її права та свободи визнані головною соціальною цінністю, а головним завданням публічної влади визначено саме надання якісних послуг громадянам. Відповідно, громадяни у відносинах із владою є не прохачами, а споживачами послуг. Держава в особі публічних інститутів орієнтується на потреби суспільства, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити й очікування [17, с. 116].

В англійській мові еквівалентом категорії «публічні послуги» вживається термін «public services». У зв'язку з особливостями перекладу, так само як термін «public administration» перекладається як «публічна адміністрація» або «державне управління», замість терміна «публічні послуги» у нас спочатку вживався термін «державні послуги». У Концепції адміністративної реформи в Україні [18] паралельно використовувався і термін «управлінські послуги».

Термін «публічні послуги» набагато ширший від «державних послуг», адже їх можуть надавати державні та недержавні структури. Подекуди ці терміни вважають синонімічними. Але, на нашу думку, хибно змішувати ці поняття, оскільки вони мають різний зміст і з різних сторін характеризують послуги, що надаються. Державна послуга характеризує суб'єкт, що її надає: це завжди органи державної влади. Органи місцевого самоврядування можуть надавати послуги, аналогічні державним, але відповідно до конституційного статусу органів місцевого самоврядування такі послуги не можуть розглядатися як державні. Також слід зауважити, що при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, зокрема на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є насамперед представники науки адміністративного права В.Б. Авер'янов та І.Б. Коліушко [17, с. 117].

І.В. Венедіктова визначає публічну послугу як «суспільно значущу діяльність apriori чітко регламентовану законодавством, для якої характерним є добровільний інтерес споживача послу-

ги та індивідуальний характер її надання будь-якій особі, котра має на це право або звертається за реалізацією своїх прав, свобод і законних інтересів на рівних підставах безоплатно або в межах цін, визначених державою» [19].

Дефініції «публічні послуги» законодавство України не містить. Проте у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, зазначається, що послуги, які надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, що перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг [20].

Залежно від суб'єкта, котрий надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою частиною як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» цей результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та / або обов'язків такої особи відповідно до закону, а суб'єктами надання адміністративних послуг визначено орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, уповноважених за законом надавати адміністративні послуги [21].

М.І. Хавронюк на підставі аналізу законодавства України вказує, що публічні послуги – це «послуги, які надаються публічним сектором (тобто органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями державної та комунальної форми власності), а в окремих випадках – приватним сектором під відповідальність публічного сектору (публічної влади) і за рахунок публічних коштів (тобто коштів державного і місцевих бюджетів)» [22, с. 43].

Г.З. Яремко зауважує, що особа, котра здійснює професійну діяльність із надання публічних послуг, – це суб'єкт, уповноважений на здійснення функцій держави чи місцевого самоврядування у формі послуг, результатом яких є прийняття у встановленому порядку офіційного акта, спрямованого на реалізацію та захист прав і законних інтересів особи, котра звернулася за послугою, та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [23, с. 191]. Цю думку підтримує Р.Л. Максимович [24, с. 52].

Ю.А. Тихомиров вважає, що публічні послуги – це юридично і соціально значущі дії в інтересах суспільства, держави та громадян [25, с. 292].

Досліджуючи це питання з Е.В. Талапіною, науковці виокремлюють такі ознаки публічних послуг: забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості (спрямовані на реалізацію суспільних інтересів); мають необмежене коло суб'єктів, які користуються послугою; здійснюються або органом державної та муніципальної влади, або іншим суб'єктом; ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності [26, с. 5].

Отже, сутність публічних послуг передбачає взаємодію публічної влади (органами державного управління, органами муніципального самоврядування або іншим суб'єктом господарської діяльності) з об'єктом їх споживання та спрямовані на реалізацію суспільних інтересів.

Особливістю публічних послуг полягає в тому, що в отриманні таких послуг зацікавлене суспільство. Проте за умов реформування системи соціального захисту особливу увагу слід приділити соціальним послугам, які надаються державою та впливають на рівень життя населення. Ці послуги були вперше згадані в 70-х рр. XX ст. у класифікації Дж. Зінгельманна [27, с. 83]. Автор, структуруючи суспільне виробництво, виділив соціальні послуги поряд із виробничими, споживчими та розподільчими.

Якщо люди опинилися у складних життєвих обставинах, то держава з метою соціального захисту громадян надає їм соціальні послуги. Ефективність діяльності державної влади впливає на соціальну та політичну стабільність держави.

Соціальні послуги задовольняють поки що лише невідкладні потреби вразливих верств населення, не орієнтовані на запобігання виникненню складних життєвих обставин, не формують в осіб навичок реінтеграції у суспільство, що призводить до утримання значної кілько-

сті таких осіб під опікою держави. Соціальні послуги здебільшого надаються у стаціонарних інтернатних установах і закладах, внаслідок чого не реалізується право осіб проживати у громаді.

Саме тому урядом України була розроблена Стратегія реформування системи надання соціальних послуг [28], метою якої є забезпечення доступності до цих послуг, підвищення якості й ефективності їх надання.

Соціальні послуги – це комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. Під складними життєвими обставинами розуміють обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно (інвалідність, часткову втрату рухової активності у зв'язку зі старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофу тощо) [29, с. 59].

Я.С. Бєлєвцова визначає соціальні послуги як вид діяльності, спрямованої на задоволення основних соціальних потреб людини, попередження та подолання складних життєвих обставин, які вона не здатна подолати самотужки, з метою поліпшення або відтворення її життєдіяльності, сприяння соціальній адаптації, повернення до самостійного життя [30, с. 5].

К.В. Дубич визначає соціальні послуги як сукупність заходів, що спільно формуються та вживаються органами державної влади, фізичними особами та недержавними організаціями, спрямованих на пом'якшення або подолання складних життєвих обставин, соціального становища окремих осіб чи груп населення та повернення їх до повноцінної життєдіяльності [31].

Згідно із Законом України «Про соціальні послуги» соціальні послуги – це дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб / сімей, які в них перебувають. Особі / сім'ї можуть надаватися одна або одночасно декілька соціальних послуг. Порядок організації надання соціальних послуг затверджується Кабінетом Міністрів України [32].

Надання соціальних послуг ґрунтується на таких принципах: дотримання прав людини, прав дитини та прав осіб з інвалідністю; гуманізму; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; поваги до честі та гідності; толерантності; законності; соціальної справедливості; доступності та відкритості; неупередженості та безпечності; добровільності; індивідуального підходу; комплексності; конфіденційності; максимальної ефективності та прозорості використання надавачами соціальних послуг бюджетних та інших коштів; забезпечення високого рівня якості соціальних послуг. Отримуючи послуги, людина повинна відчувати, що до неї ставляться з повагою, враховують і задовольняють її емоційні та пізнавальні потреби.

Суб'єкти, котрі надають соціальні послуги, повинні забезпечувати повну конфіденційність відносин із клієнтами та нести відповідальність за дотримання етичних і правових норм. Тому для надання соціальних послуг залучаються соціальні працівники та інші фізичні особи, які мають відповідну освіту і схильні за особистими якостями до надання соціальних послуг.

Надавачами соціальних послуг на професійній основі за рахунок власних коштів, залучених коштів або коштів Державного чи місцевого бюджетів, можуть і недержавні суб'єкти, що діють на підставі ліцензії.

Соціальні послуги можуть надаватися як за плату, так і безкоштовно, адже задоволення інтересів громадян шляхом надання послуг і підвищення їх якості є першочерговою задачею влади. Обсяг соціальних послуг, що надається, визначається не сторонами, а приписами держави. За ненадання послуги та за належний рівень надання такої послуги органи управління несуть відповідальність.

Отже, для публічних послуг обов'язковим є публічний характер, висока суспільна значущість, відповідальність і встановлення гарантій їх надання.

Висновки. На основі вищевикладеного публічне управління у соціальній сфері реалізовується через надання соціальних послуг. Ключовими аспектами таких послуг є те, що за ознаками та природою є публічними. Крім того, соціальні послуги виділяються саме за сферою реалізації, а не за колом суб'єктів їх надання.

На нашу думку, соціальні послуги – це особливий різновид публічних послуг, які надаються державними та недержавними установами, з метою підвищення індивідуального і суспільного добробуту, що сприяє підтримці суспільства у стані економічної рівноваги, та спрямовані на

профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб / сімей, котрі в них перебувають.

Список використаних джерел:

1. Deming W. E. Quality productivity and Competitive. URL: www.dol.Gov/1000books-shapedwork.
2. Case law of the Court of Justice of the European Communities and Commission Decisions. URL: http://www.tem.fi/index.phtml?=en&s=2026.
3. Лікарчук Н.В. Політичний маркетинг: теорія і практика : монографія ; Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. Київ : Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2012. 356 с.
4. Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Д., Вонг В. Основы маркетинга / пер. с англ. Київ : Издательский дом «Вильямс», 1999. 1056 с.
5. Хаксевер К., Рендер Б., Рассел Р., Мердик Р. Управление и организация в сфере услуг. Теория и практика. Санкт-Петербург, 2002. 752 с.
6. Панкратьева Н. Система статистических показателей сферы услуг как сектора экономики. *Вопросы статистики.* 1998. № 4. С. 17–19.
7. Цивільне право України. Загальна частина : підручник / за ред. О.В. Дзери. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 976 с.
8. Апопій В.В., Олексин І.І., Шутовська Н.О., Футало Т.В. Організація і технологія надання послуг : навчальний посібник / за ред. В.В. Апопія. Київ : ВЦ «Академія», 2006. 312 с.
9. Ассэль Г. Маркетинг: принципы и стратегия : учебник. Москва : ИНФРА-М, 2001. 564 с.
10. Блэк Д., Щедрин А.В., Осадчая И.М. Экономика. Толковый словарь: англ.-рус. Москва : ИНФРА-М: Весь Мир, 2000. 830 с.
11. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 26. Ч. 1. Москва : Государственное изд-во политической литературы, 1962. 509 с.
12. Сидорова А.В. Экономико-статистические методы в управлении сферой услуг. Донецк : ДонНУ, 2002. 240 с.
13. Котлер Ф. Основы маркетинга. Москва : Изд. дом «Вильямс», 2006. 942 с.
14. Хмелевська Л.П. Особливості розвитку малого підприємництва у сфері побутового обслуговування населення України : дис. … канд. екон. наук : 08.01.01. Київ, 2002. 230 с.
15. Гаркавенко С.С. Маркетинг. Київ : Лібра, 2002. 708 с.
16. Ткаченко Л.В. Маркетинг услуг : учебное пособие. Д.: ДАУБП, 2000. 102 с.
17. Ажажа М.А. Моніторинг як інструмент забезпечення якості державних, муніципальних послуг. *Гуманітарний вісник.* 2012. № 5. С. 270–277.
18. Авер'янов В.Б. Методологічні засади реформування українського адміністративного права. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. Вип. 12. 2001. С. 292–300.
19. Аванесова Г.А. Сервісна діяльність: історична і сучасна практика, підприємництво, менеджмент. Харків : Аспект прес, 2004. 245 с.
20. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р «Про затвердження Концепції розвитку надання системи адміністративних послуг органами виконавчої влади». URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890
21. Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI «Про адміністративні послуги». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text.
22. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Київ : Атіка, 2011. 424 с.
23. Яремко Г.З. Поняття особи, яка здійснює професійну діяльність з надання публічних послуг, як спеціального суб'єкта. *Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки* : матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції (24 лютого 2012 р. м. Ніжин) / за заг. ред. І.Г. Богатирьова. Ніжин : Видавець ПП Лисенко, 2012. С. 190–192.
24. Максимович Р.Л. Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 280 с.
25. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. Москва, 2001. 235 с.
26. Талапина Э., Тихомиров Ю. Публичные функции в экономике. *Право и экономика*. 2002. № 6. С. 4–7.
27. Бурменко Т.Д. Сфера услуг: экономика : учебное пособие. Москва : Кворус, 2007. 328 с. URL: https://studfile.net/preview/1955884/.

28. Стратегія реформування системи надання соціальних послуг. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2012 р. *Урядовий кур'єр.* 2012. 17 серпня

29. Понікаров В.Д., Топоркова М.М. Пенсійне та соціальне забезпечення : підручник. Харків : ВД «ІНЖЄК», 2006. 400 с.

30. Бєлєвцова Я.С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2011. 20 с.

31. Дубич К.В. Державне управління соціальними послугами: термінологічний аналіз. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 47–60.

32. Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII «Про адміністративні послуги». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.28

ПАСТУХ І.Д.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ НА ПРИКЛАДІ РЕСПУБЛІКИ СЛОВАЧЧИНА

У даній статті досліджено питання врегулювання конфлікту інтересів на прикладі Республіки Словаччина. Відносини щодо урегулювання конфлікту інтересів в публічній службі урегульовані Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» («O ochrane verejného záujmu pri výkone verejnej funkcie»). Даним Законом визначено такі ключові поняття: суспільний інтерес – це інтерес, який приносить майнову або іншу користь усім громадянам чи багатьом громадянам; особистий інтерес – це такий інтерес, який приносить майнову вигоду або іншу вигоду державній посадовій особі або її близьким особам; конфлікт інтересів є фактом, коли державна посадова особа, виконуючи свою функцію, надає перевагу особистим інтересам перед суспільними інтересами.

Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» встановлено обов'язок подавати декларацію до 30 квітня кожного календарного року.

На відміну від обмеження, передбаченого ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», у Словаччині допускається отримувати подарунок у розмірі, що не перевищує 10-кратну мінімальну заробітну плату, що, на нашу думку, сприяє порушенню конфлікту інтересу, а приймаючи до уваги середню заробітну плату у Словаччині в державному секторі, близько 1130 євро сума подарунку є досить великою.

Вважаємо за позитивне той факт, що суб'єкт-декларант не зобов'язаний подавати повторно декларацію, якщо її було подано протягом звітного календарного року, в разі переведення на іншу державну посаду, переобрання або призначення на ту саму державну посаду.

Також відзначимо, що одиницею, в розмірах яких вираховуються майнові права, тобто майно, яке особа повинна вносити в декларацію, вираховується не з розміру мінімального прожиткового мінімуму (як в Україні), а з розміру мінімальної заробітної плати. Зокрема, у Словаччині – це сума в розмірі 35 і більше розмірів заробітних плат, встановлених на 1 січня звітного року. Причому щомісячна заробітна плата державного службовця означає одну дванадцяту частину його річного доходу за попередній календарний рік перебування на державній службі.

Завершальною стадією розгляду провадження у справах про конфлікт інтересів є накладення штрафу. Одиницею визначення розміру штрафів є місячна заробіт-

© ПАСТУХ І.Д. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

на плата державного службовця, а розміри штрафів дорівнюють: 1) сумі, що відповідає місячній зарплаті державного службовця, у разі порушення зобов'язання повідомляти протягом 30 днів; 2) розміру, що відповідає триразовій щомісячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець зазначив у повідомленні неповні або хибні дані; 3) розміру, що відповідає шестиразовій місячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання щодо несумісності з певними видами діяльності; 4) сумі, що відповідає дванадцятикратному розміру місячної зарплати державного службовця; 5) розміру, що відповідає дванадцятиразовому розміру місячної зарплати державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання обмеження.

Досить поширеною є практика повідомлення про випадки завищених тендерів, інше марнотратство, включаючи корупційну поведінку та конфлікт інтересів анонімно. При цьому дані повідомлення повинні також розглядатися та відповідно перевірятися. Однак якщо особа бажає отримати інформацію про результати такої перевірки, то вона повинна все ж таки назватися та залишити свої вихідні дані для надіслання відповіді.

***Ключові слова*:** *корупція, конфлікт інтересів, посадові особи, державна служба, кримінальна відповідальність.*

This article examines the issue of resolving conflicts of interest on the example of the Slovak Republic. Relations regarding the settlement of conflicts of interest in the public service are regulated by the Slovak Law "On the Protection of Public Interests in the Exercise of Public Office" ("On the Protection of Public Interests in the Execution of Public Service"). This Law defines the following key concepts: public interest is an interest that brings property or other benefits to all citizens or many citizens; personal interest is such an interest that brings property benefit or other benefit to a state official or his relatives; conflict of interest is a fact when a public official, in the performance of his function, prefers personal interests to public interests.

The Slovak Law on the Protection of Public Interests in Public Office obliges you to submit a declaration by April 30 of each calendar year.

In contrast to the restrictions provided for in Art. 23 of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" in Slovakia is allowed to receive a gift in the amount not exceeding 10 times the minimum wage, which in our opinion contributes to the conflict of interest, and taking into account the average salary in Slovakia in the public sector about 1130 The euro gift amount is quite large.

We consider positive the fact that the declarant entity is not obliged to re-submit the declaration, if it was submitted during the reporting calendar year, in case of transfer to another public office or re-elected or appointed to the same public office.

It should also be noted that the unit in the amount of which property rights are deducted, ie the property that a person must contribute to the declaration is calculated not from the minimum subsistence level (as in Ukraine), but from the minimum wage. In particular, in Slovakia it is the amount of 35 and more salaries set for January 1 of the reporting year. Moreover, the monthly salary of a civil servant means one twelfth of his annual income for the previous calendar year of service in the civil service.

The final stage in the consideration of conflict of interest proceedings is the imposition of a fine. The unit for determining the amount of fines is the monthly salary of a civil servant, and the amount of fines is equal to: 1) the amount corresponding to the monthly salary of a civil servant, in case of violation of the obligation to report within 30 days; 2) in the amount corresponding to three times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant indicated incomplete or incorrect data in the notification; 3) in the amount corresponding to six times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant violates the obligation of incompatibility with certain types of activity; 4) in the amount corresponding to twelve times the monthly salary of a civil servant; 5) in the amount corresponding to twelve times the monthly salary of a civil servant, if the civil servant violates the obligation to limit

The practice of reporting cases of inflated tenders, other waste, including corrupt behavior and conflicts of interest anonymously, is quite common. At the same time, these messages should also be considered and checked accordingly. However, if a person wishes to obtain information about the results of such a check, he or she must still be named and leave his or her source data to send a response.

***Key words*:** *corruption, conflict of interests, officials, civil service, criminal liability.*

Вступ. Питання конфлікту інтересів гостро стоїть не лише в Україні, але і в інших високо розвинутих країнах. Причому в окремих країнах Європейського Союзу дане питання набуло актуальності набагато раніше, ніж в Україні. Відзначимо, що, на нашу думку, проблема наявності конфлікту інтересів на державній службі є проблемою всіх країн без виключення, не дивлячись на рівень соціально-економічного розвитку. Саме тому компетентні органи всіх країн вживають заходи щодо запобігання конфлікту інтересів або ж врегулювання конфлікту інтересів всіма законними способами. У даній ситуації, звісно ж, головну роль відіграють єдність декількох факторів, серед яких ми можемо виокреми: наявність законодавчої база, яка урегульовує дане питання; систему компетентних органів, які вживають заходи щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; наявність та дотримання етичних принципів державного службовця щодо недопущення виникнення ситуацій із конфлікту інтересів; наявність дієвих каральних санкцій; прозоре відображення статистичних результатів наявності та вирішення ситуацій конфлікту інтересів; обов'язок державного службовця та членів його сім'ї подачі декларацій про доходи, а також звітність про джерела надходження коштів чи майна, яке перевищує офіційно отримані доходи; чітка та прозора процедура притягнення осіб до відповідальності за порушення норм корупційного законодавства в частині конфлікту інтересів.

Результати дослідження. Згідно з інформацією міжнародних рейтингів, які визначають індекс сприяння корупції Transparency (складається на основі опитувань експертів та підприємців, які щорічно проводять Всесвітній банк, американські Freedom House і Global Insight, німецький фонд Bertelsmann, британська Economist Intelligence Unit, швейцарський Міжнародний інститут розвитку бізнесу та інші [2]), та відповідно до антикорупційної політики держав Україна станом на 2019 рік Україна посідаємо 126 місце зі 180 країн. Поруч з Україною в рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Україна з-поміж сусідів випереджає Росію, яка зберегла свої позиції (28 балів, 137 місце). Очікувано серед сусідів лідирує Польща (58 балів, 41 місце), Чехія (56 балів), Словаччина (50 балів, 59 місце), Білорусь (45 балів та 66 місце) [1]. На першому місці знаходяться такі країни західного світу, як Данія і Нова Зеландія: вони заробили по 87 балів. На 30-му місці – Іспанія (62 бали), на 35-му – Ізраїль (60 балів). Панама та Перу – на 101-й позиції рейтингу сприйняття корупції (по 36 балів). Останні місця – 179-е і 180-е – дісталися Південному Судану і Сомалі (12 і 9 балів відповідно) [2].

Таким чином, досліджувати міжнародний досвід правового регулювання конфлікту інтересів потрібно, перш за все, тих країн, які посідають одні з перших місць в рейтингу, а також країн-сусідів, які майже одночасно з Україною отримали незалежність та змогли посісти вищі від України місця в антикорупційних рейтингах.

У Словацькій Республіці систему антикорупційних органів складають: Відділ боротьби з корупцією Секретаріату Уряду Словацької Республіки, основним завданням якого є координація дій міністерства та відомств у сфері боротьби з корпією; Управління боротьби з корупцією Президії поліцейського корпусу МВС Словаччини та Словацька інформаційна служба. Окрім цього, основні повноваження боротьби з корупцією належать Міністерству юстиції Словаччини [3].

До 2011 року в Словацькій Республіці головним програмним документом, який визначав систему заходів боротьби з корупцією, був Національний план дій боротьби з корупцією. Однак у 2011 році Урядом Словацької Республіки було розроблено та прийнято Стратегічний план боротьби з корупцією у Словацькій Республіці ("Strategic Plan of Fighting Corruption in the Slovak Republic") – це сукупний стратегічний документ, що визначає сфери, які потребують подальшої розробки з урахуванням вимог окремих міністерств та установ із метою конкретизації завдання та терміни їх виконання.

У Словаччині акцентовано увагу законодавця на проблемі існування корупції не лише в публічній сфері, але й у приватному секторі, тобто йдеться про два види корупції: 1) корупція в публічному управлінні; 2) корупція у приватному секторі. Так, у Словаччині корупція за галу-

зями впливу трапляється в: охороні здоров'я (56%); органах влади (48%); судах та прокуратурі (48%); поліції (42%); приватному секторі (42%); місцевій владі (28%); освіті (27%).

Також вчинення діянь, які підпадають під ознаки корупції, кваліфікуються виключно в межах кримінального законодавства як злочин, тобто в даному випадку варто акцентувати на підвищеній увазі уряду до корупційних злочинів, а також до шкідливих наслідків від вчинення даних діянь, що можуть завдати шкоди національним інтересам країни.

Відносини щодо врегулювання конфлікту інтересів в публічній службі урегульовані Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» («O ochrane verejného záujmu pri výkone verejnej funkcie»).

Даним Законом визначено такі ключові поняття: суспільний інтерес – це інтерес, який приносить майнову або іншу користь усім громадянам чи багатьом громадянам; особистий інтерес – це такий інтерес, який приносить майнову вигоду або іншу вигоду державній посадовій особі або її близьким особам; конфлікт інтересів є фактом, коли державна посадова особа, виконуючи свою функцію, надає перевагу особистим інтересам перед суспільними інтересами [4, с. 3].

Окрім загальних заборон, які поширюються на осіб, визначених у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» за законодавством Республіки Словаччина, такі особи та їхні близькі особи не мають права: придбати в держави майно, відмінне від публічного тендеру або публічних торгів; укладати договір мовчазного товариства або придбати акції на пред'явника, крім спадщини; використовувати для реклами свою особу, своє ім'я та прізвище, його подобу, зображення, зображення його голосу або його підпис; використовувати символи, пов'язані з виконанням своїх обов'язків для особистої вигоди.

Законом Словаччини «Про захист суспільних інтересів при виконанні державної посади» встановлено обов'язок подавати декларацію до 30 квітня кожного календарного року.

На відміну від обмеження, передбаченого ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції», у Словаччині допускається отримувати подарунок у розмірі, що не перевищує 10-кратну мінімальну заробітну плату, що, на нашу думку, сприяє порушенню конфлікту інтересу, а приймаючи до уваги середню заробітну плату у Словаччині в державному секторі, близько 1130 євро сума подарунку є досить великою.

Вважаємо за позитивне той факт, що суб'єкт-декларант не зобов'язаний подавати повторно декларацію, якщо її було подано протягом звітного календарного року, в разі переведення на іншу державну посаду, переобрання або призначення на ту саму державну посаду.

Також відзначимо, що одиниця, в розмірах якої вираховуються майнові права, тобто майно, яке особа повинна вносити в декларацію, вираховується не з розміру мінімального прожиткового мінімуму (як в Україні), а з розміру мінімальної заробітної плати. Зокрема, у Словаччині – це сума в розмірі 35 і більше розмірів заробітних плат, встановлених на 1 січня звітного року. Причому щомісячна заробітна плата державного службовця означає одну дванадцяту частину його річного доходу за попередній календарний рік перебування на державній службі.

Провадження у справах про конфлікт інтересів уповноважені розглядати: комітет; загальна рада; представництво вищої територіальної одиниці; академічний сенат державного університету.

Орган, який здійснює провадження, ініціює його з таких підстав: за власною ініціативою, якщо висновки вказують на те, що державний службовець надав неповну або неправдиву інформацію або про те, що державний службовець не виконав або не порушив зобов'язання або обмеження, встановлені цим конституційним законом або законом, або на основі належним чином обґрунтованої ініціативи, з якої стає зрозуміло, хто її робить, до якого державного чиновника це стосується і проти чого заперечує.

Днем відкриття провадження у справах про конфлікт інтересів є день передачі скарги до компетентного органу. Уповноважений суб'єкт відбирає пояснення в суб'єкта, проти якого ведеться провадження; за необхідності збирає додаткові докази. Провадження ведеться не довше 180 днів із початку відкриття провадження. Рішення органу влади передається: Президентові Національної ради Словацької Республіки або Віце-президенту Національної ради Словацької Республіки, якщо провадження спрямоване проти Президента Національної ради Словацької Республіки; міському голові муніципалітету або заступнику міського голови, якщо провадження спрямоване проти мера; голові вищої територіальної одиниці або заступнику голови вищої територіальної одиниці, якщо провадження спрямоване проти голови вищої територіальної одиниці; голові академічного сенату державного університету. Рішення про притягнення особи до відповідальності приймається більшістю у три п'ятих від присутніх членів комітету або

абсолютною більшістю членів органу, до якого адресовано результати провадження; інакше це означає, що провадження припинено.

Завершальною стадією розгляду провадження у справах про конфлікт інтересів є накладення штрафу. Одиницею визначення розміру штрафів є місячна заробітна плата державного службовця, а розміри штрафів дорівнюють: 1) сумі, що відповідає місячній зарплаті державного службовця, в разі порушення зобов'язання повідомляти протягом 30 днів; 2) розміру, що відповідає триразовій щомісячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець зазначив у повідомленні неповні або хибні дані; 3) розміру, що відповідає шестиразовій місячній заробітній платі державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання щодо несумісності з певними видами діяльності; 4) сумі, що відповідає дванадцятикратному розміру місячної зарплати державного службовця; 5) розміру, що відповідає дванадцятиразовому розміру місячної зарплати державного службовця, якщо державний службовець порушує зобов'язання обмеження [4, с. 9–11].

Якщо посадова особа не вжила жодних заходів щодо виправлення наслідків протягом 180 днів після набрання чинності рішенням у провадженні, за винятком випадків, коли посадова особа не може усунути порушення від причини для оцінки діючим органом, то штрафи накладаються повторно.

Доходи від сплачених штрафів надходять до державного бюджету.

У зв'язку з міжнародною діяльністю в боротьбі з корупцією слід також відзначити інтенсивний розвиток міжнародного співробітництва в рамках Групи держав проти корупції (GRECO) та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECP). Важливою діяльністю є підписання Угоди про створення Міжнародної антикорупційної академії у Відні. Приєднавшись до неї 21 грудня 2010 р., Словацька Республіка стала одним із членів-засновників першої у своєму роді міжнародної навчальної та дослідницької установи. Цільовими групами Міжнародної антикорупційної академії будуть представники державних органів, орієнтованих на боротьбу з корупцією, правоохоронних органів, суддів, прокурорів, слідчих, поліцейських, а також представники приватного сектору.

У сфері податкового адміністрування важливо згадати ініціативу Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки, яке зараз готує Концепцію боротьби з податковими злочинами та затверджену урядом концепцію Міністерства фінансів щодо протидії ухиленню від сплати податків у сферах оподаткування ПДВ та акцизів.

Досить поширеною є практика повідомлення про випадки завищених тендерів, інше марнотратство, включаючи корупційну поведінку та конфлікт інтересів анонімно. При цьому дані повідомлення повинні також розглядатися та відповідно перевірятися. Однак якщо особа бажає отримати інформацію про результати такої перевірки, то вона повинна все ж таки назватися та залишити свої вихідні дані для надіслання відповіді.

Корупція визначається як підкуп або дача хабара з метою впливу на чиїсь дії чи рішення, або проханням про хабар, або прийняттям цього. Хабар не обов'язково має фінансовий характер, наприклад, це може також бути наданням інформації, цінних подарунків чи будь-яких інших пільг, або надання пільгового режиму знайомим, родичам тощо. Корупція також може мати вигляд очевидно вигідний контракт, який підприємець укладе з родичем державної посадової особи (кумівство), який збирається прийняти якесь рішення. У Словаччині набуває популярності так званий клієнтелізм (висловлення знайомств та створення взаємозалежних відносин), який також вважається істотним і стандартним типом корупції.

Із корупцією тісно пов'язане також питання конфлікту інтересів, який може бути показником корупції і включає такі дії державного службовця, які загрожують довірі до його / її неупередженості або якщо такий державний службовець зловживає своєю / її можливість отримати неправомірну вигоду для себе або когось іншого. Подібним чином часто пов'язаним із корупцією є також термін *лобіювання*, що означає юридичне переслідування інтересів певної групи у процесі прийняття рішень, де важко визначити лінію поділу з корупцією, оскільки це залежить від обставин кожному конкретному випадку.

Негативний вплив корупції також виявляється у зменшенні міри довіри громадян до верховенства права, що призводить до встановлення паралельних, невиборних, недемократичних владні структури. Неефективний розподіл державних коштів, деформація конкуренції та зайві витрати на ведення бізнесу уповільнюють економічне зростання країни. Із соціальної точки зору це негативне явище, яке карається законом, поглиблює соціальні диспропорції та порушує принцип рівних можливостей. Часто це стає інструментом організованої злочинності. Випадки

корупції можуть загрожувати життєздатності демократичних інститутів та ринкової економіки, включаючи державну безпеку як внутрішньо, так і зовні [5].

Особливу увагу Уряд Словаччини приділяє питанню корупції та конфлікту інтересів у сфері публічних закупівель. Так, під час управління майном держави, державних установ та місцевої адміністрації уряд взяв на себе зобов'язання забезпечити прозорі та конкурентні форми управління державним майном (публічні тендери, аукціони). Будь-яке поводження з державним майном має бути відкритим для громадського контролю незалежно від того, продає чи здає держава майно, чи йдеться про державні закупівлі чи ні. Крім того, він також контролюватиме публікацію в Інтернеті всіх договорів, рахунків-фактур та фінансових операцій, що стосуються публіки ресурсів як умова їх дійсності [5].

Державна політика у сфері боротьби з корупцією в державному управлінні здійснюється Департаментом центрального контактного пункту OLAF, а боротьба з корупцією – Департаментом контролю та боротьби з корупцією Урядової канцелярії Словацької Республіки, яка співпрацює з державними органами, що виконують завдання репресії у сфері боротьби з корупцією [5].

Що стосується міжнародної діяльності у сфері боротьби з корупцією, то слід також відзначити інтенсивний розвиток міжнародного співробітництва в рамках Групи держав проти корупції (GRECO) та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD).

Висновки. Також увага в боротьбі з корупцією у Словацькій Республіці приділяється на рівні центральних органів державного управління та інших установ, які вважають використання державних ресурсів найбільш ризикованою сферою. Він включає сфери державних закупівель, складання та виконання бюджетів, поводження з державним майном, оренду контрактних відносин, контроль та проведення інспекцій, виплату коштів зі Структурних фондів ЄС, а також сфери спілкування з громадськістю, повноважень щодо прийняття рішень та кадрової політики [5].

Одним із напрямків запобігання конфлікту інтересів в судах та прокуратурі в Словаччині є функціонування комп'ютерного генератора – автоматизованої бази, яка в автоматичному порядку сприяє унеможливленню ситуацій відбору конкретних справ як суддями, так і прокурорами.

Позитивним, на нашу думку, є імплементація в практику України в питанні подолання корупційних діянь, на прикладі Словаччини, є розвиток участі громадських інституцій. Основними завданнями даних неурядових організацій є здійснення моніторингу, корупційна освіта, проведення аналізу та експертизи, боротьба з клієнтелізмом, а також підтримка позитивних кроків у сфері боротьби з корупцією.

Список використаних джерел:

1. Індекс сприйняття корупції – 2019. URL : https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/.

2. Transparency International оприлюднила світовий рейтинг індексів корупції-2019: Україна – на 126-му місці.

3. Попок А., Решота В. Державна політика запобігання та протидії корупції у Чехії та Словаччині: досвід для України. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2013. Вип. 12. URL : http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/Popok_Reshota.pdf.

4. Ústavný zákon o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. URL : https://www.epi.sk/zz/2004-357.

5. Strategic plan of fighting corruption in the Slovak Republic. URL : https://www.vlada.gov.sk/data/files/2340_8518.pdf.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.29

ТКАЧУК Т.Ю.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Створення належних умов для реалізації державної політики, спрямованої на захист національних цінностей та реалізацію національних інтересів України, на забезпечення безпеки особистості, суспільства та держави від зовнішніх та внутрішніх загроз в інформаційній сфері, потребує розвитку сучасних ефективних механізмів інформаційної безпеки, які відповідають природі та масштабам викликів сучасності. Складна військово-політична, оперативно-стратегічна та економічна ситуація, що виникла внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти нашої держави, набула небезпечних проявів у інформаційному просторі.

Доктринальне та нормативне визначення такої фундаментальної категорії, як «система інформаційної безпеки», стає надзвичайно актуальною, оскільки інформаційна безпека – це системне, багаторівневе явище, на яке впливають зовнішні та внутрішні фактори, зокрема: політична ситуація у світі; внутрішньополітична ситуація в державі; стан та рівень інформаційно-комунікаційного розвитку країни тощо.

Розмежування інформаційної безпеки як динамічної системи та забезпечення інформаційної безпеки як процесу підтримки цього стану (включаючи самовідтворення, збереження та розвиток) є важливим для усунення суперечності між організаційно-структурними та функціонально-діяльнісними підходами до визначення сутності явища інформаційної безпеки та її системи.

Так, система інформаційної безпеки включає захист інформації, захист від інформаційних впливів, а також захист інформаційних прав та належний порядок реалізації інтересів суб'єктів інформаційної сфери. Що стосується об'єктів, то система інформаційної безпеки на національному рівні відповідає класичній формулі об'єктів національної безпеки «територія – населення – система державного управління», але замість території для інформаційної безпеки ми вважаємо використовувати «інформаційний простір», який охоплюватиме інформаційну модель території та її інформаційне обслуговування.

Ключові слова: *безпека, інформація, інформаційний простір, забезпечення.*

Creating the proper conditions for the implementation of the state policy aimed at protecting national values and realizing Ukraine's national interests, ensuring the security of the individual, society and the state from the external and internal threats in the information sphere, requires the development of modern effective information security mechanisms that respond to the nature and scale of the challenges the present The complex military-political, operational-strategic and economic situation, which arose as a result of the armed aggression of the Russian Federation against our state, has come to perilous manifestations in the information space.

The doctrinal and normative definition of such a fundamental category as the "information security system" becomes extremely relevant, since information security is a systemic, multilevel phenomenon influenced by external and internal factors, in particular, the political situation in the world; internal political situation in the state; the state and level of information and communication development of the country, etc.

The separation of information security as a dynamic system and the ensuring of information security as a process to maintain this state (including self-reproduction, preservation and development) is important for eliminating the contradiction between organizational-structural and functional-activity approaches to defining the essence of the phenomenon of information security and its system.

© ТКАЧУК Т.Ю. – доктор юридичних наук, доцент, заступник завідувача кафедри (Навчально-науковий інститут інформаційної безпеки Національної академії Служби безпеки України)

So, the system of information security includes security of information, security against information influences, as well as the protection of information rights and proper order of realization of interests of subjects of the information sphere. As for objects, the system of information security at the national level corresponds to the classical formula for the objects of national security "territory – population – the system of state administration", but instead of the territory for information security, we consider to use the "information space", which will cover the information model of the territory and its informational service.

Key words: *security, information, information space, provision.*

Вступ. Виходячи з комплексного визначення інформаційної безпеки з функціональної точки зору як безперервного процесу діяльності уповноважених органів, спрямованої на запобігання та протидію загрозам в інформаційній сфері, на вжиття активних заходів інформаційного впливу, а також як сукупності умов такої діяльності, що реалізуються й контролюються тривалий час, можемо виокремити активний (створення інформаційних загроз) та пасивний (протидія інформаційним загрозам) елементи інформаційної безпеки.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу основних складників системи забезпечення інформаційної безпеки.

Результати дослідження. У найзагальнішому розумінні глобальна інформаційна сфера має дві компоненти, котрі водночас є *основними складниками інформаційної безпеки: технічну* – антропогенне штучне середовище техніки й технологій і *психологічну* – світ природи з його емоціями.

Принципові відмінності між названими складниками інформаційної безпеки та зміст інформаційно-психологічного складника схематично зображено на рис. 1.

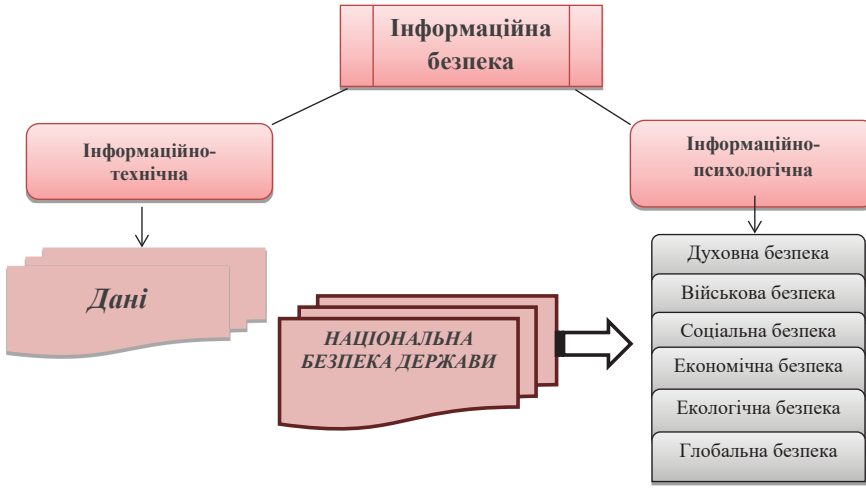

Рис. 1. Складники інформаційної безпеки

Отже, предмет правового забезпечення інформаційної безпеки держави – це пов'язані з інформаційною сферою суспільні відносини, які виникають у двох її складниках: технічному – комп'ютерні системи, телекомунікаційні мережі та інформаційно-психологічному – національні цінності, суспільна думка, індивідуальна та суспільна психологія.

У цьому дослідженні розглянемо детальніше інформаційно-психологічні аспекти інформаційної безпеки України, тобто захищеність головної національної цінності – психічного здоров'я людини й суспільства, а також національних інформаційних ресурсів, до яких належать насамперед державні секрети та комерційна таємниця, втрата чи розголошення котрих може істотно зашкодити національним інтересам і національній безпеці держави.

Не зайве підкреслити, що пріоритетному захисту в цьому разі підлягає саме суспільна свідомість українців. Адже сьогодні вже маємо безліч переконливих прикладів, як маніпулювання суспільною свідомістю та інші деструктивні інформаційно-психологічні впливи викликають, провокують або сприяють серйозним дисфункційним суспільно-політичним процесам, котрі

можуть призвести до розбалансованості та імпотенції владних структур, соціально-політичних напружень, безладів, потрясінь і т.п.

Як один з окремих фундаментальних елементів системи національної безпеки України інформаційна безпека нерозривно пов'язана з усіма іншими складниками безпеки, успішне функціонування яких значною мірою залежить від рівня її забезпечення. Ми погоджуємося з О. Корейком, що сьогодні інформаційний складник не існує поза межами загальної національної безпеки, так само як і національна безпека не буде всеосяжною без інформаційного свого складника [1, с. 9].

Саме нині, в епоху бурхливого зростання обсягів застосування інформаційних технологій у всіх сферах життєдіяльності, успішне вирішення проблем у галузі правового забезпечення інформаційної безпеки держави передбачає більш ефективну діяльність у процесі забезпечення національної безпеки. Зупиняючись на найважливіших питаннях з погляду безпечного розвитку, виділимо роль інформаційної безпеки в процесі забезпечення кожного з безпекових видів у системі інформаційної безпеки.

Розглянемо докладніше кожен із видів інформаційної безпеки.

Пріоритетними об'єктами забезпечення *духовної безпеки* є: мова як головна ознака нації, основа національна культура та історична спадщина народу; наука, освіта, мистецтво, а також головне джерело інформування суспільства – засоби масової комунікації. Інформаційно-психологічне протиборство та пропаганда вважаються найбільш ефективними з-поміж методів захисту духовної сфери.

Основними засобами інформаційно-психологічного впливу є дезінформація і різноманітні методики маніпулювання свідомістю людини й суспільства з метою їх деморалізації та прихованого керування поведінкою. Головним завданням таких впливів є формування у людини й соціуму в цілому спотворених поглядів на навколишній світ і самих себе шляхом пропагування, навіювання фальшивих цінностей, хибних пріоритетів і цілей.

Забезпечення *військової безпеки* визначальною мірою пов'язане сьогодні з упровадженням інформаційних технологій. Отже, небезпека від ураження сучасних комп'ютеризованих систем управління військом, систем озброєння, логістики тощо кібернетичною зброєю противника, його інформаційними атаками значно підвищується. Недооцінка цих реалій стала одним із найвагоміших чинників трагічних подій на півдні та сході нашої країни.

Економічна безпека як складова частина інформаційної безпеки в системі національної безпеки пов'язана з так званою інформаційною економікою, котра виникла як результат прогресу інформаційних технологій, створення глобальних інформаційно-телекомунікаційних систем, зростання потреб населення в інформаційних послугах. А про визначальний вплив економіки на всі сфери суспільного розвитку, напевно, не варто зайвий раз говорити [2, с. 370].

Натепер, як слушно зазначають фахівці, інформаційна безпека національної економіки є атрибутивною ознакою суверенітету держави та її цілісності. При цьому стабільний соціально-економічний і політичний прогрес країни на основі сучасних інновацій багато в чому залежить від формування ефективної системи інформаційної безпеки [3, с. 45]. Розвиток інформаційної економіки стає стратегічно важливим чинником сучасної геополітики. Тому актуалізується також потреба унормування таких економічних явищ, як, наприклад, криптовалюта, електронна комерція, Інтернет-розрахунки та інших нових суспільних відносин.

У свою чергу формування глобального інформаційного простору, базисом якого є комп'ютерна мережа, ставить перед державою низку серйозних питань щодо забезпечення економічної безпеки. Вказані проблеми стосуються методів і технологій захисту інформаційних ресурсів, що концентруються в інформаційних мережах. Ця ситуація пов'язана з формуванням інформаційної політики держави стосовно забезпечення захищеності життєво важливих інтересів країни у сфері інформаційної безпеки.

Соціальна безпека як складова частина інформаційної безпеки передбачає захист інтересів населення у цій сфері, суспільних відносин, способу життя, функціонування громадських структур, систем життєзабезпечення, адекватних сучасному етапу цивілізаційного розвитку.

Людина й людські спільноти завжди є головним об'єктом усіх форм управління, в тому числі й механізмів інформаційного керування. Сучасні інформаційні технології значно розширили можливості й підвищили ефективність впливу на психіку і свідомість людей завдяки впровадженню новітніх методів, засобів і прийомів латентного маніпулювання. Отже, загроза дегуманізації настільки актуалізувалася, що саме життя людини вийшло на передній план у структурі сучасних цінностей. При цьому в контексті державно-правового захисту зазіхання на психіку людей вважаються, як правило, другорядними порівняно з фізичними посяганнями. І якщо пра-

вове забезпечення взагалі зазвичай не встигає за процесами суспільного розвою, то про духовну сферу, особливо щодо безпекових проблем, годі й говорити. Тому питання правової захищеності свідомості людей є сьогодні серед головних пріоритетів.

Зловмисне використання інформаційних технологій задля провокування соціального розшарування суспільства шляхом розподілу інформаційного продукту, диссолюції інститутів, спрямованих на розвиток особистості, інспірування розколу суспільства на підставі етнонаціональних, ідеологічних, мовних, конфесійних та інших чинників призводить до негативних деформацій соціальної сфери. Отруйні «плоди» такої інформаційної агресії Російської Федерації вже багато років лихоманять українське суспільство.

Атрибутом інформаційного суспільства є засоби масової інформації, котрі сьогодні є фактично монополістами на ринку задоволення інформаційних потреб соціуму, як на рівні окремого населеного пункту, регіону, країни, так і у світовому масштабі. Тому вони здатні нав'язувати певні ідеологічні погляди й настанови, формувати громадську думку, виступити надпотужним чинником як стабілізації та згуртування суспільства, так і провокування соціальних заворушень і вибухів. З огляду на це натепер усе частіше порушується питання про достовірність та якість інформації, що ретранслюється ЗМІ, посилення відповідальності за це суб'єктів означеної сфери. Звісно, всі спрямовані на це заходи мають здійснюватися виключно у правовому полі, а тому, як бачимо, досягти бажаного рівня соціальної безпеки неможливо без належного правового забезпечення інформаційної безпеки.

Бурхливий розвиток електронних технології зумовив також виникнення нових серйозних загроз навколишньому природному середовищу, здоров'ю та життю людей, що актуалізувало й глобалізувало питання забезпечення *екологічної безпеки*. Забруднення повітря, землі та водойм, знищення багатьох видів живих організмів і цілих екосистем, руйнування озонового шару планети, техногенні катастрофи (Чорнобиль, Бхопал, Фукусіма та багато інших), створення й застосування нових видів зброї – ось далеко не весь перелік наслідків реалізації подібних загроз.

З-поміж основних шляхів розв'язання безпекових проблем у цій сфері – екологічний моніторинг, моделювання природних процесів, обчислення й урахування антропогенних навантажень і техногенних впливів на навколишнє середовище. Упевнені, що продуктивність таких заходів значною мірою залежить від цілеспрямованого застосування новітніх інформаційних технологій. Отже, безпосередній зв'язок екологічної та інформаційної безпеки цілком очевидний.

Таким чином, унікальна специфіка феномену інформаційної безпеки, котра є атрибутивною ознакою всього безпекового спектру – економічної, соціально-політичної, військової та екологічної безпеки, зумовлює її визначальну роль у процесі забезпечення національної безпеки. Іншими словами, умови та ефективність забезпечення основних видів безпеки людини, суспільства й держави на сучасному етапі розвитку соціуму вирішальною мірою залежать від забезпечення інформаційної безпеки.

Більше того, сьогодні активно дискутується питання про так звану екологію інформації. Показовою з цього приводу є праця Фелікса Сталдера, яка так і називається – «Екологія інформації» [4]. На підставі свого дослідження вчений резюмує, що медіа створюють інтегроване середовище (environment), основу якого становлять потоки інформації. Все частіше в діяльності людини це середовище стає головним. Екологія інформації прагне зрозуміти його властивості, щоб використовувати потенціал цього середовища, уникати небезпек і позитивно впливати на його розвиток.

У цьому контексті ми підтримуємо Р. Проданюка, який зазначає, що інформаційна безпека може розглядатись як одна із соціальних інституцій контролю за підтриманням інформаційної рівноваги, функція якої полягає в підтриманні екологічності інформаційного простору [5, с. 87].

Розвиток інформаційних технологій на початку XXI століття визначив загальні тенденції поступу людства та окреслив характерні проблеми даної епохи, серед яких:

1. Формування нового планетарного простору, в основі якого інформаційні й телекомунікаційні технології забезпечують ефективну взаємодію між людьми. Основними характеристиками таких процесів є безмежність, доступність, гіперпов'язаність, «стирання» територіальних кордонів, рух у масштабі часу, розвиток Інтернету речей тощо. Як наслідок, відбувається становлення нового інформаційного суспільства.

2. Усі без винятку суспільні процеси (політичні, соціальні, економічні) залежать від використання інформаційних технологій, оскільки вони мають вирішальне значення у формуванні існуючої реальності та справляють неабиякий вплив на її розвиток.

3. Недостатня увага з боку як міжнародних інституцій, так і національних урядів, до проблем правового забезпечення інформаційної безпеки стали причиною виникнення та надшвидкого поширення понять «інформаційна зброя», «інформаційний тероризм» та «інформаційна війна», а також деструктивних впливів від позначуваних цими термінами явищ. Значне применшення завдань інформаційної безпеки стало причиною непрогнозованих економічних, соціальних, екологічних, політичних та інших потрясінь у системі безпеки. Унаслідок вирішення питань інформаційної безпеки зі значним запізненням вийшло на перший план в усіх сферах суспільного життя і державної діяльності, як на національному, так і на міжнародному рівнях [6].

Як бачимо, в досліджуваній системі можемо виокремити *глобальну безпеку*, позаяк у загальносвітовому контексті інформаційна безпека набуває статусу всеосяжної проблеми сучасного етапу розвитку людства. Вказаний характер глобальної безпеки зумовлює такі її ознаки, як:

– вона охоплює всі без винятку країни світу;

– вона є об'єктивною передумовою і провідним засобом прогресу світової спільноти;

– як перша стадія ноосфери інформаційна безпека є актуальним завданням в умовах формування світового інформаційного суспільства;

– нехтування питаннями інформаційної безпеки відкриває шлях інформаційним війнам, інформаційному тероризму та іншим загрозам.

Звідси випливає, що для посилення інформаційної безпеки, запобігання негативним інформаційно-психологічним впливам на людину й суспільство та їх припинення потрібні спільні скоординовані зусилля всього міжнародного співтовариства.

Висновки. Таким чином, виникла потреба створення загальносвітової системи інформаційної безпеки, оскільки в реаліях світового інформаційного простору інформаційна безпека може бути ефективно забезпечена лише спільними діями всіх держав. Система глобальної інформаційної безпеки має стати важливим чинником сталого прогресу в глобальних масштабах. Зрозуміло, що така кооперація – справа складна й потребує тривалої, злагодженої, конструктивної співпраці. Убачається, що подібні перемови доцільно починати на рівні підінститутів, як, скажімо, проект Міжмор'я (Intermarium) та аналогічні.

Питаннями, які мають розглядатися в межах таких міжнародних проектів розвитку глобальної інформаційної безпеки, можуть бути, наприклад, такі:

– захист глобального інформаційного середовища від реальних і потенційних загроз і викликів;

– безпечні для людини, суспільства й навколишнього середовища напрями розвитку інформаційного простору;

– розвиток інформаційної культури людини й суспільства.

При цьому важливо пам'ятати, що захист і зміцнення безпеки світового інформаційного простору, який не визнає географічних і державних кордонів, – спільна справа всього міжнародного співтовариства, позаяк його вразливість і шкода від нього відбивається на всіх без винятку країнах. З огляду на це вбачається доцільним висунути на порядок денний питання узгодження національних стандартів і законів, співпраці з їх реалізації, укладання міждержавних угод у соціальній, політичній, культурній, юридичній та інших сферах функціонування міжнародного інформаційного простору.

Список використаних джерел:

1. Корнейко О. Застосування та визначення терміна «інформаційна безпека» в національному законодавстві. *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні* : Науково-технічний збірник. 2009. Вип. 2 (19). С. 9–13.

2. Drucker P.F. The Age of Discontinuity. Guidelines to Our Changing Society. London : New Brunswick (US), 1994. P. 370.

3. Білак Ю.Ю. Інформаційна безпека як елемент підвищення ефективності інноваційного розвитку України. *Вісник КНУТД.* 2017. № 4 (113). С. 44–50.

4. Stalder F. Information Ecology; McLuhan Program in Culture and Technology, 1997. URL: http://felix.openflows.com/html/infoeco.html

5. Проданюк Р.І. Інформаційна безпека в соціологічному контексті: до постановки проблеми. *Грані* : Науково-теоретичний альманах. 2018. Т. 21. № 4. С. 84–90.

6. Ткачук Т.Ю. Сучасні загрози інформаційній безпеці держави: теоретико-правовий аналіз. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 182–186.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.30

ШУБІНА Н.М.

ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ РИСИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЯК ПРЕВЕНТИВНОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЗАХОДУ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених установлено, що взагалі представляють собою превентивні поліцейські заходи. Узагальнюються наукові підходи щодо тлумачення терміна «поліцейське піклування», на основі чого запропоновано власне бачення щодо розуміння вказаної наукової категорії. Наголошено, що застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Визначено, що під превентивними заходами поліції слід розуміти комплекс законодавчо визначених дій, які безпосередньо реалізуються поліцейськими в процесі здійснення діяльності із запобігання правопорушенням, а також у процесі виконання профілактичного контролю за дотриманням норм чинного законодавства, зокрема щодо: охорони законних прав та інтересів людини і громадянина, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, запобігання насильства в сім'ї тощо. Зроблено висновок, що в сучасних соціально-економічних та політичних умовах поліцейське піклування є надважливим поліцейським превентивним заходом, застосування якого має суттєве соціальне та політичне значення не тільки для держави, а й для всього українського суспільства. Виокремлено такі характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу: по-перше, воно носить соціально-правовий характер; по-друге, вимагає високого рівня професійної підготовки поліцейських, які безпосередньо здійснюють відповідну діяльність. Зокрема, вкрай важливо, щоб працівник поліції володів різними психологічними прийомами, які дозволяють зберегти та підтримати психоемоційне здоров'я особи; по-третє, має особливу мету, яка у свою чергу має подвійний характер; по-четверте, має специфічні правові наслідки для осіб, відносно яких застосовується даний превентивний захід; по-п'яте, існує специфічний процесуальний порядок його оформлення.

Ключові слова: *захід, поліцейський захід, превенція, піклування, поліцейське піклування, Національна поліція України.*

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, it is established that they are generally preventive police measures. Scientific approaches to the interpretation of the term "police care" are generalized, on the basis of which one's own vision of understanding this scientific category is proposed. It is emphasized that the use of preventive measures by the police is not an end in itself, it complements educational, informational and explanatory activities and is carried out on the basis of legality, necessity, proportionality, effectiveness and respect for human rights and freedoms. Preventive police measures provide for the application of restrictions on certain rights and freedoms to individuals and organizations in cases established by law, and this reveals their coercive nature, although there are no offenses. It is determined that preventive measures of the police should be understood as a set of legally defined actions that are directly implemented by

© ШУБІНА Н.М. – ад'юнкт кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)

police in the process of crime prevention, as well as in the process of preventive control over compliance with applicable law, including: protection of legal rights and interests of man and citizen, road safety, organization of the permit system, prevention of domestic violence, etc. It is concluded that in modern socio-economic and political conditions, police care is a crucial police preventive measure, the application of which has significant social and political significance not only for the state but also for the whole Ukrainian society. The following characteristic features of police care as a preventive police measure are singled out: first, it has a socio-legal character; secondly, it requires a high level of professional training of police officers who directly carry out the relevant activities. In particular, it is extremely important that a police officer has a variety of psychological techniques that can preserve and maintain a person's psycho-emotional health; thirdly, it has a special purpose, which in turn has a dual character; fourth, it has specific legal consequences for the persons to whom this preventive measure is applied; fifth, there is a specific procedural procedure for its design.

Key words: *measure, police measure, prevention, care, police care, National Police of Ukraine.*

Вступ. Реформаційні процеси, які відбулись у правоохоронній сфері нашої держави, призвели до суттєвих та цілком логічних змін у діяльності правоохоронних органів. Особливо вказане вплинуло на роботу міліції, яка перетворилась із репресивно-карального органу на фактично публічно-сервісну службу (Національну поліцію України). Аналіз норм чинного законодавства України, зокрема Закону «Про Національну поліцію», свідчить про те, що на вказаний центральний орган виконавчої влади покладається низка повноважень, переважна більшість з яких спрямована на реалізацію превентивної та профілактичної функції Нацполіції, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень.

Варто відзначити, що проблемі поліцейського піклування неодноразово у своїх наукових працях приділяли увагу: С.О. Сафронов, В.Д. Малков, О.Є. Кутафін, Д.Г. Нохрін, О.М. Окопник, О.М. Джужа, Я.О. Лакійчук, В.К. Матвійчук, І.О. Хар, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Джафарова, С.М. Князєв, О.С. Проневич, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховеря та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі не сформовано єдиного бачення щодо сутності та характерних ознак поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу.

Постановка завдання. Мета статті – визначити поняття та характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу.

Результати дослідження. Змістом поняття «превенція», як підкреслює В.Т. Бусел, є одна суттєва ознака – «перед», тобто будь-яка дія чи подія повинна передувати іншій, вона повинна випереджувати очікувані наслідки інших дій або подій. Сполучення з «перед» виражають часові відношення та вживаються для позначення: 1) випередження в чому-небудь; 2) для позначення того, що відбувається на передодні настання чого-небудь; 3) що відбувається напередодні чиїх-небудь дій [1, с. 722]. У тлумачних словниках «попереду» як прислівник означає, що щось було раніше від чогось, спершу. Сполучення з прийменником «попереду» виражають: 1) просторові відношення, які вказують на особу чи предмет, перед якими рухається, відбувається або знаходиться хто-, що-небудь; 2) часові відношення, які вказують на особу, раніше від якої хто-небудь виконав чи виконує дію; 3) обставинно-означальні відношення, які вказують на першість кого-, чого-небудь у чомусь, порівняно з кимсь, чимсь [1, с. 868]. С.О. Сафронов у своєму науковому дослідженні робить висновок, що слова «профілактика», «превенція», «попередження», «запобігання», «припинення» є синонімами та набувають тематичну і семантичну значимість лише в кореляційній залежності з контекстом [2]. Безспірно, із вказаним твердженням можна погодитись, дійсно, окреслені поняття є схожими за своєю суттю, однак лише в загальному розумінні, адже тлумачення поняття «превенція», в залежності від сфери суспільних відносин, набуває своєї специфіки.

Тож, у найбільш загальному вигляді під превенцією слід розуміти здійснення діяльності, яка спрямована на попередження настання певних небажаних наслідків та/або вчинення якихось неправомірних дій. Поняття «превенція» активно досліджується в праві, що у свою чергу призвело до існування чималої кількості підходів до його тлумачення. Так, В.Д. Мал-

ков, О.Є. Кутафін та Д.Г. Нохрін указують, що поняття превентивних заходів традиційно було об'єктом розгляду наук кримінального, адміністративного права та криміналістики. Зазначені науки розглядають систему превентивних (попереджувальних) заходів як історично сформовану систему подолання об'єктивних і суб'єктивних передумов негативних правових явищ (правопорушень, злочинів), зміст якої становить цілеспрямована діяльність усіх інститутів суспільства з усунення, зменшення та нейтралізації факторів, що детермінують існування і вчинення правопорушень, виникнення інших правових аномалій. Превентивні (примусові) заходи – передбачені законом, застосовувані компетентними державними органами правові засоби, що спрямовані на запобігання правопорушенням чи іншим шкідливим наслідкам, які викликаються збігом певних обставин [3; 4, с. 56–57].

О.М. Окопник синонімічно використовує терміни «превенції правопорушень» та «профілактика правопорушень», визначаючи останню як соціально-управлінську діяльність, спрямовану на усунення, нейтралізацію криміногенних факторів, обмеження їхньої дії за допомогою спеціальних засобів. При цьому автор також зазначає, що на усунення негативних факторів, які зумовлюють правопорушення, значною мірою впливають об'єктивні умови: рівень розвитку виробництва, рівень і стан свідомості у вигляді суспільної думки, звичок, традицій та рівня культури. Основне завдання діяльності щодо профілактики правопорушень полягає у вивченні та ліквідації аспектів, які сприяють їх вчиненню [5, с. 261]. О.М. Джужа, визначаючи сутність поняття «превентивні заходи», вказує, що вони є сформованою системою дій стосовно антисуспільних явищ і їх причинового комплексу з метою зміцнення тенденції та зниження рівня й масштабів злочинності і знешкодження її коріння. Отже, профілактика розглядається як соціально-правовий процес, що знижує, обмежує, ліквідує явища, породжені протиправними діями [6]. Я.О. Лакійчук превентивними заходами визнає комплекс дій реєстраційного, інформаційно-аналітичного, контрольно-наглядового, дозвільно-облікового, обмежувального характеру, що мають на меті профілактику, попередження та запобігання вчиненню правопорушень у всіх без винятку галузях життєдіяльності суспільства [7, с. 55].

Цікавою є наукова позиція В.К. Матвійчука та І.О. Хар, які розглядали роль та механізм дії превентивних заходів у форматі діяльності органів державної влади. Вчені дійшли висновку, що превентивні заходи стимулюють участь громадян у діяльності адміністративних органів і забезпечують краще інформування громадян про таку діяльність. У такий спосіб адміністративний орган влади стає більш доступним для громадян і, одночасно, також стає краще поінформованим про думку громадян щодо запланованих проектів. Мета полягає в тому, щоб запобігти виникненню спору стосовно акта, який має прийняти адміністративний орган влади по завершенню цих процедур. Іншими словами, превентивні заходи насамперед сприяють взаємодії органів державної влади та їхніх представників, яка має двосторонній характер та користь [8, с. 724].

Далі слід відмітити, що в науковій літературі поняття «превентивні заходи» вивчалось і в контексті діяльності Національної поліції України. Зокрема О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Джафарова та інші зазначають, що превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб, вони застосовуються відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень із дотриманням установлених законом вимог. Автори підкреслюють, що застосування превентивних заходів поліцією не є самоціллю, воно доповнює проведення виховних, інформаційних та роз'яснювальних заходів і здійснюється на засадах законності, необхідності, пропорційності, ефективності та дотримання прав і свобод людини. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, і в цьому виявляється їхній примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. Тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів публічної безпеки та порядку, на недопущення вчинення правопорушень. Сутність профілактичного впливу превентивних поліцейських заходів полягає, по-перше, в тому, щоб не допустити протиправної поведінки з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні, а по-друге, в усуненні причин, які сприяють вчиненню правопорушень, і створенні умов, які виключають протиправну поведінку [9, с. 37, 38].

О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князєв та ін. підкреслюють, що превентивні поліцейські заходи не містять у собі елемент покарання особи, до якої вони застосовуються, до того ж їх використання часто зовсім не пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб.

Превентивні поліцейські заходи, не маючи карального характеру, не потребують установлення вини порушника як обов'язкової умови застосування, а також інших обов'язкових ознак протиправного діяння. Застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють тим самим необхідні умови для неухильного додержання законів, виявлення і припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства і держави, які охороняються правом [9, с. 39]. О.С. Проневич доводить, що превентивні поліцейські заходи здійснюються задля профілактики різних правопорушень і мають на меті запобігти самій можливості доведення незаконного наміру на початкових стадіях, полягають у застосуванні поліцейськими комунікативних заходів щодо особи без залучення фізичної сили, спеціальних засобів або вогнепальної зброї [10, с. 642].

Таким чином, під превентивними заходами поліції слід розуміти комплекс законодавчо визначених дій, які безпосередньо реалізуються поліцейськими в процесі здійснення діяльності із запобігання правопорушенням, а також у процесі виконання профілактичного контролю за дотриманням норм чинного законодавства, зокрема щодо: охорони законних прав та інтересів людини і громадянина, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, запобігання насильства в сім'ї тощо. Важливість реалізації превентивних заходів полягає в тому, що така діяльність здійснюється на «випередження» ще до вчинення особою правопорушення. Як ми вже відзначали вище, поліція в процесі здійснення своєї діяльності реалізує чималу кількість заходів, серед яких чільне місце займає поліцейське піклування.

Так, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови «піклуватися» означає виявляти увагу, турботу про потреби кого-, чого-небудь; виявляти неспокій із приводу влаштування кого-, чого-небудь, клопотатися про когось, щось; «піклувальник» – той, хто піклується про кого-, що-небудь; дбайливець [11, с. 972]. За Академічним тлумачним словником української мови «піклування» – це дія за значенням «піклуватися». Саме слово «піклування» має три значення: «виявляти увагу, турботу про потреби кого-, чого-небудь; дбати про кого-, що- небудь, робити послуги, допомагати, створювати необхідні умови й т. ін.; бути в стані тривоги, тривожитися, хвилюватися через кого-, що-небудь» [12]. Шотландський дослідник Девід Андерсон намагається виділити можливі варіанти визначення піклування, але саме соціального, керуючись критеріями предмету і методу, а саме: 1) організація послуг для людей, які цього потребують (предмет: опіка; метод: підтримка, надання допомоги, легке опікування); 2) контроль за людьми, які спричиняють проблеми іншим (предмет: контроль; метод: сильне опікування, санкції); 3) критичний огляд суспільства (предмет: соціальна зміна; метод: соціальна критика, захист, соціальна та правова реформа, протест; революція). У кожному із запропонованих автором визначень так чи інакше присутня певна форма опіки взаємодією людина–суспільство [13, с. 21–28; 14, с. 272].

З позиції Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховеря та ін. поліцейське піклування – це надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [15, с. 204]. Ю. Біла-Тюріна обґрунтовує належність поліцейського піклування до соціальних послуг та зазначає, що для такого заходу характерними є такі специфічні ознаки: 1) ексклюзивність (надання виключно Національною поліцією); 2) превентивність (надання з метою попередження порушення публічного порядку, публічної безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі); 3) короткостроковість процедури; 4) обмеженість кола суб'єктів-споживачів і підстав надання; 5) обов'язковість процесуального оформлення у вигляді протоколу; 6) відсутність юрисдикційного наслідку для суб'єкта споживача послуги [16, с. 11].

Ю.М. Кубрак та К.О. Чишко, виходячи з аналізу норм Закону України «Про Національну поліцію України», доводять, що поліцейське піклування представляє собою тимчасовий превентивний захід, за допомогою якого поліцейський у межах закону надає допомогу особам, які через особисті, економічні чи соціальні причини потребують такої допомоги [17, с. 80]. У свою чергу до ознак, що характеризують поліцейське піклування, на переконання авторів, необхідно віднести те, що: це превентивний захід, тобто дія (сукупність дій), спрямованих на попередження порушення публічного порядку, публічної безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі; це тимчасовий захід, переважно короткостроковий; він реалізується виключно поліцейськими та застосовується до окремих, чітко визначених категорій осіб і у випадках, що закріплені в національному законодавстві; має своє процесуальне оформлення у вигляді протоколу; не передбачає застосування до особи будь-яких санкцій [17, с. 80; 18, с. 69].

Висновок. Отже, поліцейське піклування представляє собою специфічний превентивний захід, який застосовується працівниками поліції по відношенню до певного кола осіб, які в результаті настання певних особистих, економічних, соціальних обставин тощо потребують відповідної допомоги. Для того щоб більш змістовно описати сутність та особливості поліцейського піклування, необхідно визначитися з його метою, завданнями та функціями.

Підбиваючи підсумки, необхідно констатувати, що в сучасних соціально-економічних та політичних умовах поліцейське піклування є надважливим поліцейським превентивним заходом, застосування якого має суттєве соціальне та політичне значення не тільки для держави, а й для всього українського суспільства. Тож, проведений вище аналіз дає можливість виокремити такі характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу: по-перше, воно носить соціально-правовий характер; по-друге, вимагає високого рівня професійної підготовки поліцейських, які безпосередньо здійснюють відповідну діяльність. Зокрема, вкрай важливо, щоб працівник поліції володів різними психологічними прийомами, які дозволяють зберегти та підтримати психоемоційне здоров'я особи; по-третє, має особливу мету, яка у свою чергу має подвійний характер; по-четверте, має специфічні правові наслідки для осіб, відносно яких застосовується даний превентивний захід; по-п'яте, існує специфічний процесуальний порядок його оформлення.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
2. Сафронов С.О. Поняття превенції злочинів та її співвідношення з однорідними поняттями. *Украинская цифровая библиотека.* 2012. № 2. URL: http://elib.org.ua/theoryoflaw/ua_readme.php?subaction=showfull&id=1329782013
3. Малков В.Д. Криминология : учебник для вузов ; под ред. проф. В.Д. Малкова. Москва : ЗАО «Юстицинформ», 2006. 528 с.
4. Нохрин Д.Г. Государственное принуждение в гражданском судопроизводстве : дисс. ... Москва : Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 2006. 199 с.
5. Окопник О.М. Поняття, сутність та суб'єкти соціальної профілактики правопорушень. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 260–262.
6. Профілактика злочинів : підручник. О.М. Джужа та ін. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О.М. Джужі. Київ : Атіка, 2011. 720 с.
7. Лакійчук Я.О. Адміністративно-правове забезпечення превентивної діяльності поліції : дис. … на здобуття наукового ступеня доктора філософії та доктора наук : 12.00.07. Київ, 2019. 219 с.
8. Матвійчук В.К., Хар І.О. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Київ : Алерта, КНТ, 2008. 787 с.
9. Адміністративна діяльність поліції в питаннях та відповідях : навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки та ін. ; передм. О.М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2017. 242 с.
10. Проневич О.С. Проактивна діяльність поліції (міліції) як складова сучасної парадигми охорони правопорядку. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2011-3/11pocpop.pdf
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
12. Академічний тлумачний словник української мови : в 11 т. / ред. колег. І.К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 7, Т. 11. URL: http://sum.in.ua/s/pikluvatysja
13. Андерсон Д. Що таке соціальна робота? *Соціальна робота в Україні: теорія і практика.* Київ : Аспект-Поліграф, 2007. Вип. 1 (11). С. 21–28.
14. Буяшенко В.В. Концепт соціального піклування: від морального обов'язку до правового визнання. *Гуманітарний вісник ЗДІА.* 2012. № 49. С. 267–277.
15. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка та ін. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Харків : Право, 2016. 178 с.
16. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 259 с.

17. Кубрак Ю.М., Чишко К.О. Поліцейське піклування: поняття та ознаки. *Національна поліція України: проблеми становлення та стратегія розвитку* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. курсантів та студентів (м. Харків, 10 груд. 2015 р.) ; оргком. конф. В.В. Сокуренко. С. 77–81.

18. Чишко К.О. Актуальні проблеми правового забезпечення зменшення вживання алкогольних напоїв та їх шкідливого впливу на здоров'я населення в Україні. *Problèmes et perspectives d'introduction de la recherche scientifique innovante*: collection de papiers scientifiques «ΛΌГОΣ» avec des matériaux de la conférence scientifique et pratique internationale (29 nov. 2019). Bruxelles, Belgique: Plateforme scientifique européenne. Vol. 6. P. 69–72.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.431
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.31

ДЕНИСОВСЬКИЙ М.Д., ТОМЧУК І.О., КАРТАВЦЕВ В.С.

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ТОРГІВЛЮ ЛЮДЬМИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Стаття присвячена кримінально-правовому аналізу злочину «торгівля людьми», а також порівнянню норм українського та зарубіжного законодавства в цій сфері. Проаналізовано зміни, почергово внесені до ст. 149 Кримінального кодексу України з моменту криміналізації 24 березня 1998 р. цього діяння. Це обґрунтовано тим, що вітчизняне визначення торгівлі людьми не відповідало міжнародним стандартам, зокрема ст. 3 Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї. Зроблено висновок, що ця норма сьогодні ще не є досконалою та потребує подальшого корегування відповідно до сучасних умов. Саме з цією метою авторами було проаналізовано близько тридцяти зарубіжних кримінальних кодексів країн пострадянського простору та Європи, таких як Республіка Білорусь, Азербайджанська Республіка, Республіка Грузія, Киргизька Республіка, Латвійська Республіка, Республіка Молдова, Російська Федерація, а також Австрія, Італія, Іспанія, Нідерланди, Литва, Польща, Франція, Федеративна Республіка Німеччина тощо. Крім того, здійснено порівняння вітчизняного кримінального законодавства щодо встановлення відповідальності за торгівлю людьми із законодавством зарубіжних країн і запропоновано шляхи удосконалення положень чинного Кримінального кодексу України стосовно цієї норми.

Зокрема, вважаємо за доцільне доповнити ч. 2 ст. 149 Кримінального кодексу України кваліфікуючою ознакою «з вивезенням особи за межі державного кордону України чи незаконним утриманням її за кордоном», адже, враховуючи транснаціональність цього злочину, таке діяння має вищий ступінь суспільної небезпеки. Слід зазначити, що ця кваліфікуюча ознака передбачена у Кримінальних кодексах Республіки Білорусь, Російської Федерації, Азербайджанської Республіки, Грузії та Киргизької Республіки.

Доводиться також необхідність запозичення для України досвіду кримінально-правової протидії торгівлі людьми Молдови, Киргизької Республіки та Іспанії, кримінальні кодекси яких містять спеціальний вид обов'язкового звільнення від кримінальної відповідальності за наявності певних умов, а також норму стосовно звільнення від кримінальної відповідальності жертв торгівлі людьми у разі вчинення ними злочинних дій у зв'язку з цим процесуальним статусом.

Ключові слова: *торгівля людьми, Кримінальний кодекс України, законодавство зарубіжних країн, сексуальна експлуатація, трудова експлуатація, рабство.*

© ДЕНИСОВСЬКИЙ М.Д. – кандидат юридичних наук, декан юридичного відділення (Галицький коледж імені В'ячеслава Чорновола)

© ТОМЧУК І.О. – кандидат юридичних наук, завідувач кафедри права (Галицький коледж імені В'ячеслава Чорновола)

© КАРТАВЦЕВ В.С. – кандидат юридичних наук, професор, доцент кафедри права (Галицький коледж імені В'ячеслава Чорновола)

The article deals with the criminal-legal analysis of the crime "trafficking in human beings", as well as the comparison of the legal norms of Ukrainian and foreign legislation in this area. Foremost, it is analyzed what numerous amendments have been made to Article 149 of the Criminal Code of Ukraine since the criminalization of this act on March 24, 1998. This is justified by the fact that Ukrainian definition of trafficking in human beings did not meet international standards, in particular Article 3 of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children. It is concluded that this legal norm is still not perfect and needs further adjustment according to the modern conditions. It is for this purpose, the authors have analyzed about thirty foreign criminal codes of the post-Soviet space and European countries, such as the Republic of Belarus, the Republic of Azerbaijan, the Republic of Georgia, The Kyrgyz Republic, the Republic of Latvia, the Republic of Moldova, the Russian Federation as well as Austria, Italy, Spain, the Netherlands, Lithuania, Poland, France, the Federal Republic of Germany, etc. In addition to this, the comparison of Ukrainian criminal legislation on the establishment of liability for trafficking in human beings with the legislation of foreign countries has been carried out. The effective ways to improve the provisions in the current Criminal Code of Ukraine in relation to this rule are suggested.

In particular, the supplement to Part 2 of Article 149 of the Criminal Code of Ukraine with the qualifying feature "with the export of a person outside the state border of Ukraine or their illegal detention abroad" is considered relevant because taking into the consideration the transnational nature of this crime such an act has a higher degree of public danger. It should be noted that this qualifying feature of the crime is in the Criminal Codes of the Republic of Belarus, the Russian Federation, the Republic of Azerbaijan, Georgia and the Kyrgyz Republic.

There is also a necessity for Ukrainian legislation to learn the experience of criminal law of Moldova, the Kyrgyz Republic and Spain in resistance trafficking in human beings. These Criminal Codes contain a special type of mandatory exemption from criminal liability under certain conditions as well as a rule on exemption from criminal liability of victims of trafficking in human beings in case of committing criminal acts in connection with this procedural status.

Key words*: trafficking in human beings, Criminal Code of Ukraine, legislation of foreign countries, sexual exploitation, labor exploitation, slavery.*

Вступ. Згідно з Конституцією України [1] «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Сьогодні з метою отримання прибутків у нашій державі здійснюється чимало злочинів, які посягають саме на ці блага. Проте особливу небезпеку становить торгівля людьми, адже протягом останнього десятиліття ця злочинність набула особливої актуальності не лише в Україні, але й за її межами.

У боротьбі з цими злочинами важливе значення має кримінальне законодавство, удосконалення якого неможливе без урахування положень міжнародних договорів, що стосуються протидії торгівлі людьми, та вивчення зарубіжного досвіду в цьому питанні. Саме тому доцільним вбачається порівняльне дослідження законодавства України та ряду зарубіжних країн щодо відповідальності за торгівлю людьми, що дозволить запозичити позитивний досвід, а також врахувати ті чи інші негативні чинники, яких варто уникати надалі при внесенні змін до ст. 149 КК України.

Питанням протидії торгівлі людьми раніше вже приділяли увагу багато науковців, проте мало хто з них звертався до досвіду зарубіжних держав у цій сфері. Слід згадати лише деякі праці українських (А.М. Орлеан, Я.Г. Лизогуб, С.С. Яценко) та російських (В.І. Коваленко, Б.Б. Ахмедов, А.С. Куліков) учених. Переважно такі дослідження проводилися у 2005–2010 рр. Відтоді кримінальне законодавство аналізованих країн зазнало чимало змін, саме тому порівняльно-правове дослідження означеної проблеми сьогодні залишається актуальним.

Постановка завдання. Метою статті є порівняльний аналіз норми вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність за торгівлю людьми з відповідними нормами кримінальних кодексів зарубіжних країн, виявлення здобутків і недоліків національного законодавства у цій сфері, а також удосконалення цієї норми шляхом внесення ряду змін до ст. 149 КК України з урахуванням зарубіжного досвіду.

Результати дослідження. Торгівля людьми є однією з найжорстокіших форм порушення основних прав і свобод людини. Незалежно від виду експлуатаційної мети цей злочин має практично завжди тяжкі наслідки для постраждалих осіб. Злочинність, пов'язана з торгівлею людьми, постійно еволюціонує вслід за прагненнями злочинців отримати якомога більші прибутки від експлуатації постраждалих і протистояти зусиллям правоохоронних органів із протидії такій діяльності [2, с. 6]. Саме тому, на нашу думку, кримінальне законодавство, яке передбачає відповідальність за торгівлю людьми, потребує постійного внесення відповідних змін із метою підвищення кримінально-правової протидії цій злочинності.

Слід зазначити, що кримінально-правова норма щодо торгівлі людьми в нашій державі зазнала чимало змін. Україна була однією з перших країн пострадянського простору, яка криміналізувала 24 березня 1998 р. відповідальність за такі дії. Ч. 1 ст. 124 «Торгівля людьми» визначала її як «відкрите чи таємне заволодіння людиною, пов'язане із законним чи незаконним переміщенням за згодою чи без згоди особи через державний кордон України або без такого для подальшого продажу або іншої оплатної передачі з метою сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, втягнення у злочинну діяльність, залучення в боргову кабалу, усиновлення в комерційних цілях, використання у збройних конфліктах, експлуатації її праці» [3]. Таке формулювання, як бачимо, не відображало усіх можливих злочинних дій, пов'язаних із торгівлею людьми, зокрема, якщо заволодіння людиною було відсутнє, а щодо потерпілих застосовувався обман або шантаж тощо. Покарання за такі дії було передбачене у виді позбавлення волі на строк від 3 до 8 років із конфіскацією майна або без такої, за ч. 2 (вчинені щодо неповнолітнього, кількох осіб, повторно, за попередньою змовою групою осіб, із використанням посадового становища або особою, від якої потерпілий був у матеріальній або іншій залежності) – позбавлення волі на строк від 5 до 10 років із конфіскацією майна або без такої, за ч. 3 (вчинені організованою групою або пов'язані з незаконним вивезенням дітей за кордон чи неповерненням їх в Україну, або з метою вилучення у потерпілого органів чи тканин для трансплантації чи насильницького донорства, або якщо вони спричинили тяжкі наслідки) – позбавлення волі на строк від 8 до 15 років із конфіскацією майна. Звертаємо увагу на те, що покарання за такі дії досі залишилося практично незмінним.

Із прийняттям КК України 2001 р. законодавець вже більш чітко визначив поняття цього злочину (ст. 149 КК України): продаж, інша оплатна передача людини, а так само здійснення стосовно неї будь-якої іншої незаконної угоди, пов'язаної із законним чи незаконним переміщенням за її згодою або без згоди через державний кордон України для подальшого продажу чи іншої передачі іншій особі (особам) із метою сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, втягнення у злочинну діяльність, залучення в боргову кабалу, усиновлення (удочеріння) в комерційних цілях, використання у збройних конфліктах, експлуатації її праці.

Згодом Верховна Рада України (далі – ВРУ) знову повернулася до питання вдосконалення цієї норми, адже визначення торгівлі людьми не відповідало міжнародним стандартам, насамперед ст. 3 Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, і покарання за неї [4] (далі – Протокол), що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності [5], ратифіковану Україною у 2004 р. Торгівля людьми, як зазначено у Протоколі, означає «здійснювані з метою експлуатації вербування, перевезення, передачу, приховування або одержання людей шляхом загрози силою або її застосування або інших форм примусу, викрадення, шахрайства, обману, зловживання владою або уразливістю положення, або шляхом підкупу, у вигляді платежів або вигод, для одержання згоди особи, яка контролює іншу особу. Експлуатація включає, як мінімум, експлуатацію проституції інших осіб або інші форми сексуальної експлуатації, примусову працю або послуги, рабство або звичаї, подібні до рабства, підневільний стан або вилучення органів». Таким чином, наступну редакцію статті було прийнято ВРУ в рамках Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за торгівлю людьми та втягнення у заняття проституцією» від 12 січня 2006 р. [6]. Попередню назву «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо передачі людини» було змінено на «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини», тобто передача людини вже не була обов'язковою ознакою цього злочину. Диспозиція ст. 149 КК України була сформульована таким чином: «Торгівля людьми або здійснення іншої незаконної угоди, об'єктом якої є людина, а так само вербування, переміщення, переховування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації, з використанням обману, шантажу чи уразливого стану особи».

Ця редакція ст. 149 КК України, як бачимо, стала вже більш наближеною до визначення «торгівлі людьми», зазначеного у Протоколі, проте ще не відповідала міжнародним стандар-

там. У зв'язку з цим до ст. 149 КК України знову були запропоновані та внесені численні зміни, які набрали чинності 06 вересня 2018 р. [7] і відповідно до яких ст. 149 КК України має назву «Торгівля людьми» та передбачає кримінальну відповідальність за вчинення таких дій: «Торгівля людиною, а так само вербування, переміщення, переховування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації, з використанням примусу, викрадення, обману, шантажу, матеріальної чи іншої залежності потерпілого, його уразливого стану або підкупу третьої особи, яка контролює потерпілого, для отримання згоди на його експлуатацію». Слід згадати, що за ч. 3 примітки до ст. 149 КК України відповідальність за вищевказані дії в ч. 1 ст. 149 КК, вчинені щодо малолітнього або неповнолітнього, настає незалежно від зазначених способів. Як видно з диспозиції цієї статті, кількість можливих способів вчинення цього злочину значно розширилася: з використанням примусу, викрадення, матеріальної чи іншої залежності потерпілого або підкупу третьої особи, що контролює потерпілого.

Щодо кваліфікуючих ознак за ч. 2 ст. 149 КК України, то вони залишилися практично незмінними. Покарання за такі дії передбачене у виді позбавленням волі на строк від 5 до 12 років із конфіскацією майна або без такої. Стосовно особливо кваліфікуючих ознак злочину, то їх кількість, як бачимо, збільшилася. Зокрема, законодавець додав вчинення таких дій щодо неповнолітнього його батьками, усиновителями, опікунами чи піклувальниками. Покарання залишилося без змін – позбавлення волі на строк від 8 до 15 років із конфіскацією майна або без такої.

До примітки цієї статті було внесено ряд змін, які стосуються визначення того, що слід розуміти під експлуатацією. Зокрема, додалося до наявного переліку примусове переривання вагітності, примусове одруження, примусове втягнення у зайняття жебрацтвом. Таким чином, під експлуатацією людини в цій статті слід розуміти всі форми сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, примусову працю або примусове надання послуг, рабство або звичаї, подібні до рабства, підневільний стан, залучення в боргову кабалу, вилучення органів, проведення дослідів над людиною без її згоди, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, примусову вагітність або примусове переривання вагітності, примусове одруження, примусове втягнення у зайняття жебрацтвом, втягнення у злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах тощо.

Незважаючи на нещодавні зміни до ст. 149 КК України, на нашу думку, законодавство України у цій сфері потребує й надалі істотного корегування відповідно до сучасних умов. Саме з метою подальшого вдосконалення цієї норми вважаємо за доцільне вивчення зарубіжного досвіду у цьому питанні.

Для проведення компаративістського дослідження нами було розглянуто більше тридцяти зарубіжних кримінальних кодексів країн пострадянського простору та Європи, що встановлюють відповідальність за торгівлю людьми. Насамперед проаналізуємо кримінальне законодавство Республіки Білорусь, Азербайджанської Республіки, Республіки Грузія, Киргизької Республіки, Республіки Молдова, Російської Федерації (далі – РФ) і зробимо відповідні висновки стосовно можливості запозичення їхнього досвіду щодо кримінально-правової протидії такій злочинності.

Так, КК Республіки Білорусь передбачає відповідальність за торгівлю людьми у ст. 181 «Торгівля людьми» [8], у ч. 1 якої зазначено: «Вербування, перевезення, передача, переховування або одержання людини з метою експлуатації, вчинені шляхом обману, або зловживання довірою, або застосування насильства, яке не є небезпечним для життя чи здоров'я потерпілого, або з погрозою застосування такого насильства (торгівля людьми), караються позбавленням волі на строк від 3 до 7 років із конфіскацією майна». Щодо кваліфікуючих ознак торгівлі людьми за КК Республіки Білорусь, то ними є вчинення: 1) щодо двох або більше осіб; 2) із застосуванням насильства, небезпечного для життя чи здоров'я потерпілого, або з погрозою застосування такого насильства; 3) з корисливих мотивів; 4) групою осіб за попередньою змовою; 5) особою з використанням своїх службових повноважень; 6) особою, котра раніше вчинила злочин, передбачений цією статтею; 7) щодо вагітної жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності; 8) з вивезенням особи за межі держави; 9) щодо неповнолітнього незалежно від застосування будь-якого зі способів впливу, зазначених у ч. 1 цієї статті. Такі дії караються позбавленням волі на строк від 7 до 12 років із конфіскацією майна. До особливо кваліфікуючих ознак законодавець Республіки Білорусь відніс: вчинені організованою групою, щодо малолітнього, або спричинили з необережності смерть потерпілого, або заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, або зараження ВІЛ, або інші тяжкі наслідки, що караються позбавленням волі на строк від 12 до 15 років із конфіскацією майна.

У примітці до цієї статті зазначено, що під експлуатацією слід розуміти незаконне примушування людини до роботи або надання послуг (у т. ч. до дій сексуального характеру, сурогат-

ного материнства, вилучення людини органів і (або) тканин) у разі, якщо він із незалежних від нього причин не може відмовитися від виконання робіт (послуг), включаючи рабство або звичаї, подібні до рабства. Як бачимо, законодавство Республіки Білорусь щодо можливих способів вчинення торгівлі людьми ще не остаточно приведене у відповідність із міжнародними стандартами, проте містить певні позитивні моменти.

Очевидно, що торгівля людьми може мати транснаціональний характер або здійснюватися всередині країни. Тому вивезення особи за межі держави як кваліфікуюча ознака злочину вбачається більш ніж доречною. Стосовно запозичення для КК України досвіду кримінально-правової протидії торгівлі людьми в Республіці Білорусь доцільним вважаємо доповнити ч. 2 ст. 149 КК України кваліфікуючою ознакою «з вивезенням особи за межі державного кордону України чи незаконним утриманням її за кордоном», адже, враховуючи транснаціональність цього злочину, таке діяння має вищий ступінь суспільної небезпеки. Аналогічна кваліфікуюча ознака передбачена в п. «г» ч. 2 ст. 127–1 Кримінального кодексу Російської Федерації (далі – КК РФ) [9].

Слід зазначити, під торгівлею людьми у ст. 127-1 КК РФ розуміється купівля-продаж людини, інші угоди щодо людини, а так само вчинені з метою експлуатації вербування, перевезення, передача, переховування або одержання людини. Як бачимо, диспозиція статті подібна до КК України за винятком того, що російський законодавець не визначає можливих способів вчинення таких дій. У зв'язку з цим визначення «торгівлі людьми» все ще не відповідає міжнародним стандартам. У примітці 2 до цієї статті експлуатація визначається як «використання заняття проституцією іншими особами або інші форми сексуальної експлуатації, рабська праця (послуги), підневільний стан». Слід зазначити, що поняттям експлуатації аналогічно до КК Республіки Білорусь встановлено значно менше можливих її проявів, ніж у КК України. Особливістю є те, що російський законодавець зазначив як кваліфікуючу ознаку цього злочину «з метою вилучення органів і тканин» (п. «ж» ч. 2 ст. 127-1 КК РФ), тоді як у КК України та Республіки Білорусь вилучення органів входить у поняття експлуатації, тобто відповідальність за такі передбачена в основному складі злочину. Щодо інших кваліфікуючих ознак торгівлі людьми за ч. 2 ст. 127-1 КК РФ, не передбачених у чинній редакції ч. 2 ст. 149 КК України, то ними є: з переміщенням потерпілого через Державний кордон Російської Федерації або з незаконним утриманням його за кордоном (п. «г» ч. 2 ст. 127-1); з використанням підроблених документів, а так само з вилученням, приховуванням або знищенням документів, що засвідчують особу потерпілого (п. «д» ч. 2 ст. 127-1); з метою вилучення у потерпілого органів чи тканин (п. «ж» ч. 2 ст. 127-1); і) щодо жінки, яка завідомо для винного перебуває у стані вагітності (п. «і» ч. 2 ст. 127-1). Позитивним вбачається наявність у примітці 1 цієї норми, на відміну від КК України та Республіки Білорусь, спеціального виду обов'язкового звільнення від кримінальної відповідальності за наявності таких умов: 1) особа вчинила вперше діяння, передбачені ч. 1 або п. «а» ч. 2 ст. 127-1 КК РФ; 2) особа добровільно звільнила потерпілого; 3) особа сприяла розкриттю вчиненого злочину; в діях особи не міститься інший склад злочину. Вважаємо, що такий підхід стосовно кримінально-правової протидії торгівлі людьми вартий уваги, тим більше, що він відповідатиме Протоколу, про який йшлося раніше.

Покарання за торгівлю людьми (основний і кваліфікуючий склад злочину) в РФ менш суворе порівняно з покаранням за аналогічні дії в Україні та Республіці Білорусь, зокрема за ч. 1 ст. 127-1 КК РФ – до 6 років позбавлення волі, за ч. 2 – від 3 до 10 років позбавлення волі.

Кримінальний кодекс Республіки Молдова [10], зокрема ст. 165 «Торгівля людьми», передбачає кримінальну відповідальність за дії, аналогічні передбаченим КК України, проте покарання є більш жорстким – позбавлення волі на строк від 7 до 15 років. Відмінними є деякі кваліфікуючі ознаки: щодо вагітної жінки; з особливою жорстокістю або зі згвалтуванням, або з використанням зброї. Такі дії караються позбавленням волі на строк від 10 до 20 років. При вчиненні злочину за наявності особливо кваліфікуючих ознак, аналогічних перерахованим у КК України, відповідальність за такі дії передбачена у виді позбавлення волі на строк від 10 до 20 років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк від 3 до 5 років. Відмінною від попередньо досліджених нами Кримінальних кодексів є норма (ч. 4 ст. 165 КК Республіки Молдова) стосовно жертв торгівлі людьми, яка передбачає їх звільнення від кримінальної відповідальності за вчинення ними злочинів у зв'язку з цим процесуальним статусом, що теж можна запозичити для вітчизняного законодавця. Окрім цього, кримінальна відповідальність передбачена і за використання результатів праці або послуг особи, котра є жертвою торгівлі людьми, якщо це є відомо особі, яка здійснює таке використання (ст. 165-1 КК Республіки Молдова). Така особа звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона до-

бровільно заявила про вчинення іншими особами злочинів торгівлі людьми або торгівлі дітьми, надала допомогу в розкритті відповідних злочинів або активно сприяла розслідуванню.

КК Азербайджанської Республіки [11] містить статтю «Рабство» (ст. 106 КК) у главі 16 «Злочини проти миру та безпеки людства», відповідно до якої під ним слід розуміти повне або часткове здійснення щодо людини правочинів, властивих праву власності. Караються такі дії позбавленням волі на строк від 5 до 10 років. Ті самі діяння, за ч. 2 цієї статті вчинені щодо неповнолітнього або з метою переміщення особи в іноземну державу, караються позбавленням волі на строк від 7 до 12 років. У свою чергу, работоргівля, тобто тримання особи з метою перетворення на невільника, або використання як невільника, його продажу або обміну, розпорядження ним, а також будь-яке діяння, пов'язане з работоргівлею або перевезенням невільників, а так само рабство на сексуальній основі або посягання на статеву свободу на основі рабства, караються позбавленням волі на строк від 5 до 10 років. Аналогічною за змістом, як у вітчизняному кодексі, є ст. 144-1 «Торгівля людьми» КК Азербайджанської Республіки. Покарання за такі дії передбачене більш суворе – у виді позбавлення волі на строк від 5 до 10 років. Аналізуючи кваліфікуючі ознаки ст. 144-1 КК Азербайджанської Республіки, слід зауважити, що відмінними від ст. 149 КК України є такі: щодо жінки, котра завідомо для винного перебувала у стані вагітності, з переміщенням жертви торгівлі людьми через кордон Азербайджанської Республіки.

Особливістю КК Грузії щодо встановлення кримінальної відповідальності за торгівлю людьми (ст. 143-1) [12] є те, що КК Грузії відносить «із вивезенням потерпілого за кордон» до особливо кваліфікуючих ознак злочину та встановлює відповідно більш суворе покарання – позбавлення волі на строк від 12 до 15 років (п. «в» ч. 3 ст. 143–1). Окрім цього, торгівля неповнолітніми (трефікінг) передбачена в окремій ст. 143-2 КК Грузії та встановлює за такі дії більш суворе покарання. Для прикладу, за наявності аналогічної особливо кваліфікуючої ознаки «з вивезенням неповнолітнього за кордон» передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк від 14 до 17 років.

Аналізуючи КК Киргизької Республіки [13], слід зазначити, що однією із кваліфікуючих ознак злочину «Торгівля людьми» (п. 5 ч. 2 ст. 171) також є дії, пов'язані з переміщенням потерпілого через державний кордон Киргизької Республіки чи його незаконне утримання за кордоном, а однією з особливо кваліфікуючих ознак (п. 1 ч. 3 ст. 171), відмінною від вітчизняного законодавства, є вчинення дій із метою вилучення органів чи тканин для трансплантації. Передбачає цей кодекс і звільнення від кримінальної відповідальності потерпілих осіб, якщо вони сприятимуть правоохоронним органам у виявленні та притягненні до кримінальної відповідальності організаторів, виконавців та інших співучасників процесу торгівлі людьми (ч. 4 ст. 171 КК Киргизької Республіки).

Як бачимо, проаналізувавши законодавство країн пострадянського простору, для КК України можна запозичити деякі кваліфікуючі ознаки: з вивезенням особи за межі державного кордону чи незаконним утриманням її за кордоном і вчинення дій з метою вилучення органів чи тканин для трансплантації. Крім того, передбачити спеціальний вид обов'язкового звільнення від кримінальної відповідальності за торгівлю людьми за наявності певних умов, а також норму стосовно звільнення від кримінальної відповідальності жертв торгівлі людьми у разі вчинення ними злочинних дій у зв'язку з цим процесуальним статусом.

Доцільним вважаємо проаналізувати ще норми КК деяких країн Європи, що передбачають відповідальність за торгівлю людьми. Зокрема, нами було досліджене кримінальне законодавство Австрії, Італії, Іспанії, Нідерландів, Литви, Польщі, Франції, Федеративної Республіки Німеччини (далі – ФРН). Слід звернути увагу на те, що багато держав Європи, у яких торгівля людьми є окремим складом злочину, здійснюють притягнення до кримінальної відповідальності, лише коли це пов'язано із проституцією, залишаючи поза увагою інші види діяльності, зокрема примусову працю (наприклад, Австрія, Нідерланди, ФРН, Литва, Польща тощо). Але в більшості європейських країн торгівля людьми з метою сексуальної експлуатації є все таки кваліфікуючою ознакою злочину, і за такі дії передбачене більш суворе покарання.

Так, Кримінальний кодекс Італії встановлює відповідальність за торгівлю людьми (ст. 602 КК) і передбачає жорсткі санкції, а саме покарання у виді позбавлення волі строком від 8 до 20 років. Кваліфікуючими ознаками злочину є вчинення таких дій щодо неповнолітньої особи з метою вилучення органів або з метою сексуальної експлуатації [14]. Натомість, якщо йдеться про покарання за торгівлю людьми в Іспанії (ст. 177 bis КК Іспанії), воно є менш суворим – позбавлення волі на строк від 5 до 8 років [15]. Поняття торгівлі людьми визначено у ч. 1 цієї норми та є подібним до вітчизняного законодавства. Відмінним є те, що за ч. 11 ст. 177 bis КК

Іспанії жертва торгівлі людьми звільняється від покарання за вчинені нею кримінальні злочини в ситуації зазнаної експлуатації за умови, що її участь у них була прямим наслідком ситуації насильства, залякування, обману чи жорстокого поводження та що існує адекватна пропорційність між зазначеною ситуацією та злочинним діянням. Вважаємо доцільним передбачити такий вид звільнення в КК України.

Кримінальний кодекс Австрії передбачає кримінальну відповідальність за торгівлю людьми в Розділі ІІІ «Злочини проти свободи» § 104-а «Торгівля людьми» [16]. Кримінально-караними відповідно до ч. 1 § 104-а є умисні дії стосовно вербування, прийняття, одержання, сприяння, перевезення, пропозиції чи передачі людини іншій особі з метою експлуатації, з використанням недобросовісних способів (сили, погроз, обману, залякування, використання психічного захворювання чи безпорадного стану тощо) щодо цієї особи. Експлуатація за ч. 3 § 104-а включає сексуальну експлуатацію, експлуатацію шляхом вилучення органів, експлуатацію праці, експлуатацію для жебрацтва, а також експлуатацію для вчинення караних діянь. Як бачимо, під терміном «експлуатація» австрійський законодавець розуміє значно менше діянь порівняно з вітчизняним КК. Так, відсутні у визначенні залучення в боргову кабалу, проведення дослідів над людиною без її згоди, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, примусова вагітність або примусове переривання вагітності, примусове одруження, використання у збройних конфліктах.

Щодо способів вчинення злочину, то КК України також дає більш розширений перелік. КК Австрії називає їх «недобросовісними способами» та дає їх перелік у ч. 2 § 104-а: з використанням насильства, яке є небезпечним для життя чи здоров'я, обману, з використанням службового становища, скрутного становища, психічного захворювання або стану, що робить людину беззахисною, залякування або підкупу особи, котра контролює потерпілого. Покарання за такі дії щодо повнолітньої особи передбачене у виді позбавлення волі від 6 місяців до 5 років (ч. 1 § 104-а), а за наявності кваліфікуючих ознак щодо неповнолітнього (ч. 5 § 104-а) й організованою групою (ч. 4 § 104 а) – позбавлення волі від 1 до 10 років.

Кримінальний кодекс Австрії (§ 104) передбачає також окрему норму за вчинення рабства, в якій зазначено, що кожен, хто займається торгівлею рабами або іншим чином позбавляє іншу особу своєї особистої свободи у формі рабства або подібної до рабства ситуації, а також той, хто примушує іншого бути поневоленим чи підданим рабству, карається позбавленням волі на строк від 10 до 20 років.

Дещо іншою є норма, що встановлює відповідальність за торгівлю людьми в КК ФРН (§ 232) [17]. Зокрема, відмінними є способи вчинення цього злочину: з використанням скрутного особистого чи фінансового становища, безпорадності, пов'язаної з перебуванням у чужій країні особи віком до 21 року. Метою таких дій за КК ФРН є сексуальна експлуатація, трудова експлуатація, використання для жебрацтва, а також для вчинення караних діянь, утримання в рабстві, борговій кабалі, незаконне вилучення органів. Кваліфікуючими ознаками є такі: із застосуванням насильства або погрози його застосування, обману, викрадення людини, щодо особи, котра не досягла 18 років, у разі виникнення загрози життю чи спричинення значної шкоди здоров'ю, з корисливою метою або організованою групою. Покарання за торгівлю людьми у ФРН аналогічне до покарання за такі дії в Австрії.

Вищевикладене дослідження зарубіжного кримінального законодавства засвідчує, що питання кримінальної відповідальності за торгівлю людьми в різних країнах вирішується по-різному, незважаючи на підписання ними міжнародних угод, а це стимулює країни до закріплення у національних законодавствах єдиного уніфікованого визначення торгівлі людьми та покарання за цей злочин.

Висновки. Транснаціональний характер досліджуваного злочину (вчинення на територіях, які підпадають під юрисдикцію різних країн) вимагає вироблення загальних критеріїв при міжнародній кримінально-правовій оцінці вчиненого злочину, причому як на етапі його кваліфікації, так і на етапі призначення покарання, зокрема стосовно визнання або невизнання пом'якшуючих або обтяжуючих обставин, вибору виду і розміру покарання.

Щодо норми чинного Кримінального закону України, що передбачає відповідальність за торгівлю людьми, то вона потребує вдосконалення як у частині кваліфікуючих ознак, так і стосовно спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності за наявності певних умов.

Таким чином, врахувавши досвід інших держав у цій сфері, з метою посилення кримінально-правової протидії цій злочинності пропонуємо внести такі зміни до ст. 149 КК України:

Доповнити ч. 2 ст. 149 КК України такими кваліфікуючими ознаками: з вивезенням особи за межі державного кордону України чи незаконним утриманням її за кордоном; з метою вилучення органів чи тканин для трансплантації.

Передбачити спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності за торгівлю людьми у ч. 4 ст. 149 КК України: «Звільняється від кримінальної відповідальності судом особа, яка вперше вчинила злочин, передбачений ч. 1 або ч. 2 цієї статті, добровільно звільнила потерпілого (потерпілих) і сприяла розкриттю злочину».

Доповнити ст. 149 КК України ч. 5 такого змісту: «Звільняється від кримінальної відповідальності за вчинені кримінальні правопорушення потерпіла особа від цього злочину за умови, що її участь у них була наслідком застосування до неї насильства, залякування, обману чи жорстокого поводження».

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення: 16.08.2020).

2. Васильєва М.О., Касько В.В., Орлеан А.М., Пустова О.В. Україна як країна призначення для торгівлі людьми. Матеріали для практичного використання працівниками прикордонної служби, правоохоронних органів та суддями. Київ : Фенікс, 2012. 120 с.

3. Кримінальний кодекс України від 28 грудня 1960 р. № 2001-05 (втратив чинність 01 вересня 2001 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2001-05 (дата звернення: 17.08.2020).

4. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності підписаний від імені України в м. Нью-Йорку 15 листопада 2001 р. Ратифікований ВРУ 04 лютого 2004 р. Набрання чинності для України 21 травня 2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_791 (дата звернення: 17.08.2020).

5. Конвенція проти транснаціональної організованої злочинності. Прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 15 листопада 2000 р. Ратифікована ВРУ 04 лютого 2004 р. Набрала чинності для України 21 травня 2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789 (дата звернення: 17.08.2020).

6. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за торгівлю людьми та втягнення у заняття проституцією : Закон України від 12 січня 2006 р. № 3316-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3316-15/ed20180828 (дата звернення: 17.08.2020).

7. Про внесення зміни до статті 149 Кримінального кодексу України щодо приведення у відповідність з міжнародними стандартами : Закон України від 06 вересня 2018 р. № 2539-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2539-19#n5] (дата звернення: 27.02.2019).

8. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09 июля 1999 г. № 275-З. URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=Hk9900275 (дата звернення: 17.08.2020).

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. URL: http://docs.cntd.ru/document/9017477 (дата звернення: 17.08.2020).

10. Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985-XV. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30394923 (дата звернення: 17.08.2020).

11. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. № 787-IQ. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30420353 (дата звернення: 17.08.2020).

12. Уголовный кодекс Грузии от 22 июля 1999 г. № 2287. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16426?publication=212 (дата звернення: 17.08.2020).

13. Уголовный кодекс Киргизской Республики от 02 февраля 2017 г. № 19. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8264/file/Kyrgyzstan_CC_2016_am2019_ru.pdf (дата звернення: 17.08.2020).

14. Codice Penale. Testo coordinato ed aggiornato del Regio Decreto 19 ottobre 1930, № 1398. URL: https://www.altalex.com/documents/news/2014/10/28/dei-delitti-contro-la-persona (дата звернення: 17.08.2020).

15. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444 (дата звернення: 17.08.2020).

16. Кримінальний Кодекс Австрії від 23 січня 1974 р. URL: https://www.jusline.at/gesetz/stgb (дата звернення: 20.08.2020).

17. Кримінальний Кодекс Федеративної Республіки Німеччини від 15 травня 1871 р. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/__232.html (дата звернення: 20.08.2020).

УДК 343.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.32

КОЛОС О.В.

СТАН ЗЛОЧИННОСТІ В ДЕРЖАВІ ЯК ІНДИКАТОР СУЧАСНОГО СТАНУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Актуальність теми статті підтверджується тим, що Україна переживала і продовжує переживати нелегкі часи, пов'язані з воєнним протистоянням із Російською Федерацією, тривалим реформуванням не лише економічної, а й правоохоронної, гуманітарної, інформаційної та інших сфер суспільного життя, подоланням непростої радянської спадщини, а також протидією злочинності, яка становить особливу загрозу суспільству і державі. Процес інтернаціоналізації злочинності, за якою зростає число злочинних проявів, що мають міжнародний характер, триває і створює реальну загрозу конституційним засадам функціонування державної влади в Україні. Стан злочинності в державі завжди виступав індикатором (показником) стану національної безпеки. У статті досліджуються нормативно-правові акти незалежної України щодо протидії злочинності та їхній реальний вплив на стан злочинності та криміногенну ситуацію в державі. Як показує майже 30-річна практика, такі програми мають загальний, декларативний, поверхневий, формальний, а іноді й нереальний характер. Тому в такому вигляді та за такого підходу ефективність реалізації планових документів у царині протидії злочинності є мінімальною. Наголошено, що українська злочинність вже вийшла за межі національних кордонів і нанесла відчутного удару по престижу країни та її національній безпеці. Сьогодні країна вже стоїть перед дилемою: або вона капітулює перед натиском організованої злочинності у сфері економіки і буде жити за законами кримінального співтовариства, або знайде в собі сили змінити ситуацію. Без перебільшення можна стверджувати, що ця проблема вийшла на передній план соціальних сподівань українського суспільства. Визначено, що головним плацдармом, на якому розгортаються кримінальні баталії, є економіка, але виявлення злочинів у цій сфері знаходиться на вкрай низькому рівні. Реальні масштаби злочинності у сфері економіки досягли такого рівня, що вона стала визначати характер і напрями реалізації реформ не тільки у сфері економіки, а навіть у системі державного будівництва і правоохоронної діяльності.

Ключові слова: *Україна, державна безпека, національна безпека, криміногенна ситуація, злочинність, протидія злочинності.*

The relevance of the topic of the article is confirmed by the fact that Ukraine has experienced and continues to experience difficult times associated with the military confrontation with the Russian Federation, long-term reform not only of the economic sphere, but also law enforcement, humanitarian, informational and other spheres of public life. as well as combating crime, which poses a special threat to society and the state. After all, the process of internationalization of crime, which is increasing the number of criminal acts of an international nature, continues and poses a real threat to the constitutional principles of the functioning of state power in Ukraine. The state of crime in the country has always been an indicator (indicator) of the state of national security. The article examines the regulations of independent Ukraine on combating crime and their real impact on crime and the criminogenic situation in the country. As almost 30 years of practice shows, such programs are general, declarative, superficial, formal, and sometimes unrealistic. Therefore, in this form and with this approach, the effectiveness of the implementation of planning documents in the field of combating

© КОЛОС О.В. – кандидат юридичних наук, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого ПрАТ «Міжрегіональна Академія Управління персоналом»)

crime is minimal. It is emphasized that Ukrainian crime has already gone beyond national borders and has dealt a significant blow to the country's prestige and national security. Today the country is already facing a dilemma: either it will capitulate to the onslaught of organized crime in the economic sphere and will live by the laws of the criminal community, or it will find the strength to turn the situation around. It is no exaggeration to say that this problem has come to the forefront of the social aspirations of Ukrainian society. It is determined that the main bridgehead on which criminal battles unfold is the economy. But the detection of crimes in this area is extremely low. The real scale of crime in the economic sphere has reached such a level that it has begun to determine the nature and directions of reforms not only in the economic sphere, but also in the system of state building and law enforcement.

Key words: *Ukraine, state security, national security, criminogenic situation, crime, crime prevention.*

Вступ. Відповідно до ст. 3 Конституції України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1].

Однією з найгостріших проблем сьогодення є стан злочинності та погіршення криміногенної ситуації в Україні, пов'язане насамперед із війною на сході нашої держави й економічною кризою, безкарність криміналітету і, як наслідок, беззахисність громадян перед злочинними посяганнями.

Українська держава переживала і продовжує переживати нелегкі часи, пов'язані з військовим протистоянням із РФ, тривалим реформуванням не лише економічної, а й правоохоронної, гуманітарної, інформаційної та інших сфер суспільного життя, подоланням непростої радянської спадщини, а також протидією злочинності, яка становить особливу загрозу суспільству і державі, адже процес інтернаціоналізації злочинності, за якою зростає число злочинних проявів, що мають міжнародний характер, триває і створює реальну загрозу конституційним засадам функціонування державної влади в Україні.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз положень нормативно-правових актів України, які розроблялися задля протидії злочинності, та їх впливу на криміногенну ситуацію в державі та стан злочинності.

Окремим науковим проблемам протидії злочинності та стану криміногенної ситуації в державі завжди приділялася значна увага як зарубіжних, так і вітчизняних науковців: А. Бандурки, В. Бачініна, М. Водько, В. Голіни, І. Даньшина, О. Джужі, А. Закалюка, Є. Зозулі, А. Зелінського, О. Кальмана, Р. Калюжного, О. Костенка, А. Кулика, О. Литвака, О. Литвина, М. Мельника, Є. Моісеєва, І. Медицького, В. Тація, О. Тимчука, В. Шакуна та багатьох інших.

Результати дослідження. Вже у найперші роки розбудови нової України у ***Постанові Верховної Ради України «Про Державну програму боротьби зі злочинністю»*** від 25 червня 1993 р. № 3325-XII було визнано: *«Криміногенна ситуація, яка склалася в Україні, перетворилася у найбільш небезпечне соціальне лихо, що створює серйозну загрозу розбудові незалежної держави*, а небувале зростання злочинності зумовлене кризовими явищами в політичному й економічному розвитку, в усіх сферах суспільного життя, правовим нігілізмом, фактичною безконтрольністю за підприємницькою, кредитно-фінансовою та банківською діяльністю…

Гострота криміногенної обстановки вимагає вжиття великомасштабних комплексних заходів із боку держави, що мали б забезпечити її стабілізацію у найближчі три роки. Пріоритетну увагу за цих умов повинно бути віддано питанням правового забезпечення правоохоронної діяльності, удосконаленню системи профілактики правопорушень, посиленню боротьби з організованою й економічною злочинністю, забезпеченню охорони громадського порядку та громадської безпеки. До першочергових заходів необхідно віднести також удосконалення кримінально-виконавчої системи, розширення міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю, а також кадрове, наукове, інформаційно-технічне забезпечення правоохоронної діяльності» [2].

Окремими розділами були виокремлено пріоритетні напрями діяльності, зокрема «Профілактика правопорушень» (розділ II), «Зміцнення громадського порядку та безпеки» (розділ III), «Боротьба з організованою злочинністю та злочинністю у сфері економіки» (розділ IV), «Міжна-

родне співробітництво в боротьбі зі злочинністю» (розділ V), «Удосконалення кримінально-виконавчої системи» (розділ VI), «Кадрове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронної діяльності» (розділ VII).

Прийняття 30 липня 1993 р. Закону України ***«Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»*** [3] не систематизувало кримінально-правового трактування організованої злочинності, позаяк цей закон відзначав здебільшого організаційно-технічні заходи боротьби з організованою злочинністю, визначення ж ознак і видів організованих злочинів є завданням кримінального законодавства. У наукових колах точилися глибокі дискусії про те, чи існує взагалі організована злочинність. Що це: самостійне кримінально-правове явище чи лише складник, вид загальної злочинності [4, с. 3]?

За часів президента Л. Кучми було розроблено дві програми у цьому напрямі. У ***Комплексній цільовій програмі боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр.,*** затвердженій Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 836/96 [5], у першому ж абзаці наголошувалося: «*Злочинність стала одним із визначальних факторів, який загрожує національній безпеці України*». Показовим є те, що окремими розділами виділені «Забезпечення конституційного ладу, прав і свобод людини» (розділ II), «Профілактика правопорушень і злочинності» (розділ III), «Боротьба з наркоманією і алкоголізмом» (розділ IV), «Боротьба з організованою злочинністю і корупцією» (розділ V), «Боротьба зі злочинністю у сфері економіки» (розділ VI), «Поліпшення розслідування кримінальних справ та розшукової роботи» (розділ VII), «Удосконалення кримінально-виконавчої системи» (розділ VIII), «Міжнародне співробітництво в боротьбі зі злочинністю» (розділ IX).

У наступній ***Комплексній програмі профілактики злочинності на 2001–2005 рр.,*** затвердженій Указом Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000 [6], акценти зміщуються відповідно до назви. Зокрема, у структурі цієї програми виокремлено такі напрями роботи щодо профілактики злочинності, як:

I. Організаційне забезпечення профілактики злочинності.

II. Правове забезпечення профілактики злочинності.

III. Захист життя, здоров'я, честі та гідності особи, її майна від злочинних посягань.

IV. Протидія організованій злочинності та корупції.

V. Зменшення кримінального тиску на економічні відносини.

VI. Мінімізація злочинного впливу на неповнолітніх і молодіжне середовище.

VII. Запобігання поширенню наркоманії, пияцтва й алкоголізму.

VIII. Протидія рецидивній злочинності.

IX. Охорона громадського порядку та безпека дорожнього руху.

X. Запобігання поширенню бродяжництва.

Урядом В. Януковича була розроблена ***Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 рр.***, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767 [7], яка у своїй структурі налічувала 14 напрямів роботи, що відповідали поставленим перед нею завданням:

1) удосконаленню нормативно-правової бази з питань правоохоронної діяльності та профілактики правопорушень;

2) оптимізації структури органів, установ та організацій, котрі здійснюють заходи із профілактики правопорушень;

3) підвищенню рівня фахової підготовки посадових і службових осіб, які здійснюють заходи із профілактики правопорушень;

4) розробленню нових форм і методів профілактики правопорушень і запровадженню їх у практику;

5) посиленню контролю за дотриманням законодавства під час провадження господарської діяльності, набуття та реалізації майнових прав;

6) усуненню причин виникнення тіньового сектору економіки та створенню умов для його ліквідації;

7) забезпеченню захисту прав інтелектуальної власності та збереженню історико-культурних цінностей;

8) запобіганню вчиненню злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, виявленню та притягненню до кримінальної відповідальності осіб, причетних до їх вчинення;

9) удосконаленню роботи із соціальної адаптації осіб, звільнених із місць позбавлення волі;

10) забезпеченню розвитку мережі соціальних закладів, зокрема для бездомних громадян і безпритульних дітей;

11) забезпеченню захисту законних інтересів неповнолітніх, зокрема захисту від жорстокого поводження, експлуатації та насильства;

12) виконанню інформаційно-пропагандистських і культурно-виховних програм профілактики правопорушень;

13) удосконаленню форм і методів профілактики правопорушень і підвищенню ефективності оперативно-розшукових заходів у сфері протидії організованій злочинності та корупції;

14) удосконаленню інформаційно-аналітичного та матеріально-технічного забезпечення профілактичної діяльності.

Втім, названа програма, як і попередні, мала ряд недоліків, серед яких:

– фактично відсутній прогноз криміногенної ситуації у країні й оцінки ефективності раніше вжитих профілактичних заходів;

– передбаченими заходами не забезпечено підготовку і підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів (у т. ч. за кордоном), що здійснюють боротьбу з найнебезпечнішими або новими видами злочинів [8]; а також продуманих і конкретних кроків щодо тісного міжнародного співробітництва з метою запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн у запобіганні різним видам злочинності.

Урядом М. Азарова було розроблено декілька концепцій профілактики правопорушень. Першою стала ***Концепція Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р.***, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р. № 1911-р [9]. У першому ж абзаці цього документа констатується: «Кризові процеси, що відбуваються в соціально-економічній сфері, призвели до ускладнення криміногенної ситуації, зміни структури злочинності та зумовили виникнення нових форм і способів учинення протиправних діянь».

Втім, уже через рік було прийнято наступну ***Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р.***, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України 30 листопада 2011 р. № 1209-р [10]. У розділі «Шляхи і способи розв'язання проблеми» йдеться про необхідність забезпечення розвитку міжнародного співробітництва у сфері профілактики правопорушень із використанням міжнародного досвіду (абз. 6). Очікується, що такі «вагомі та конкретні» кроки у напрямі міжнародного співробітництва призведуть до активізації міжнародного співробітництва, зокрема між Україною та Європейським Союзом, а також співробітництва між центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, неурядовими організаціями та громадськістю (абз. 3).

Нової програми (концепції, стратегії) загальнодержавного значення більш якісного рівня законотворчої роботи щодо профілактики злочинності, яка б враховувала помилки попередніх програм, прийнято не було. Не було прийнято і Закону України про профілактику злочинності, про важливість і необхідність якого говорилося ще в абзаці 4 п. 1 розділу ІІ «Правове забезпечення профілактики злочинності» Комплексної програми профілактики злочинності на 2001–2005 рр., хоча законопроектна робота певною мірою проводилася.

Слід відзначити, що, попри відсутність єдиної загальнодержавної програми, органами місцевого самоврядування різних регіональних рівнів створюються власні регіональні програми, як, наприклад:

– Обласна цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017–2020 рр. «Безпечна Київщина» [11];

– Комплексна програма профілактики та протидії злочинності в місті Ужгород на 2017–2020 рр. [12];

– Комплексна програма профілактики злочинності на території Семенівської сільської ради на 2017–2020 рр. [13].

Керівництво нашої держави постало перед серйозною проблемою загострення криміногенної ситуації у державі після Революції Гідності. Відповідно до ***Указу Президента від 16 червня 2015 р. № 341/2015 «Про рішення Ради національної безпеки й оборони України від 6 травня 2015 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинності в Україні»*** [14] з метою недопущення загострення криміногенної ситуації в окремих регіонах України, мінімізації впливу відповідних загрозливих чинників на національну безпеку, підвищення ефективності захисту прав і свобод громадян Рада національної безпеки і оборони України вирішила насамперед визнати за необхідне активізувати боротьбу зі злочинністю, пов'язаною з бандитизмом, діяльністю незаконних збройних формувань, незаконним обігом вогнепальної зброї та інших засобів ураження, бойових припасів, вибухових речовин, і посилити координацію заходів у цій сфері.

Поміж іншого, було визнано необхідним вжити заходи, спрямовані на підвищення ефективності патрульно-постової служби, зокрема щодо підготовки її працівників з урахуванням досвіду держав – членів Європейського Союзу і Сполучених Штатів Америки та їх відповідного екіпірування. Крім цього, було визнано необхідним розробити та внести в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо:

– посилення спроможностей і координації діяльності правоохоронних органів стосовно протидії незаконним збройним формуванням, а також припинення нелегального обігу вогнепальної зброї, інших засобів ураження, бойових припасів, вибухових речовин;

– посилення боротьби з терористично-диверсійною і сепаратистською діяльністю та створення ефективних механізмів її виявлення і припинення;

– унормування порядку використання зброї, зокрема для захисту від посягання на життя та здоров'я особи, її житло та власність.

Окремі експерти констатують, що «за умов, коли криміногенна ситуація в Україні значно погіршилася, правоохоронні органи мали б представити стратегію запобігання злочинності як на державному, так і на місцевому рівнях, враховуючи специфіку кожного регіону. На жаль, для органів правопорядку це не було і поки що не є пріоритетом. Частково простежується превентивна робота, наприклад, із питань безпеки дорожнього руху або окремих ініціатив. Проте, щоб говорити про повноцінний комплекс заходів щодо запобігання злочинності, потрібно працювати з усіма групами населення стосовно ідентифікації та попередження конкретних проблем безпеки. Тільки тоді це буде називатися превентивною діяльністю, а поки що бачимо безперервну боротьбу з наслідками. **Робота щодо попередження злочинності повинна бути рівноцінною розслідуванню вже скоєних правопорушень**» [15].

О.М. Литвинов зазначає, що з урахуванням сучасних реалій необхідно звернути особливу увагу на міжнародний аспект протидії злочинності та розробку адекватних заходів боротьби з нею [16, с. 382].

Загальновідомим фактом стало те, що глобалізація економічних і соціокультурних зв'язків спричинила інтернаціоналізацію злочинності. Безумовно, має рацію В.В. Лунєєв, коли стверджує, що після глобальної військової загрози над людством висять дві інші – екологічна та кримінальна [17, с. 473].

На думку О.Г. Кальмана та І.О. Христич, аналіз динаміки та структури сучасної злочинності дозволяє виділити три основні її тенденції.

Перша. Незважаючи на всі коливання динаміки злочинності, спостерігається загальна тенденція до її збільшення як за абсолютними показниками, так і щодо чисельності населення. І на цьому фоні здаються явно передчасними оптимістичні заяви деяких посадових осіб правоохоронних органів про ознаки стабілізації та навіть початок перелому у динаміці злочинності – починаючи з 2005 р. фактично кримінальна ситуація продовжує погіршуватися. І якщо вона адекватно не відтворена у статистичних показниках, то це зумовлено низкою обставин: суттєвою лібералізацією покарання і правозастосовної практики загалом; неповним охопленням органами кримінальної юстиції усього масиву правопорушень (органами досудового слідства розслідується менше третини злочинів, які стали їм відомі); високим рівнем латентності, зумовленої не тільки правовою анемією суспільства, але і корупцією у правоохоронних і судових органах.

Друга. Головним плацдармом, на якому розгортаються кримінальні баталії, є економіка, але виявлення злочинів у цій сфері знаходиться на вкрай низькому рівні. Реальні масштаби злочинності у сфері економіки досягли такого рівня, що вона стала визначати характер і напрями реалізації реформ не тільки у сфері економіки, а навіть у системі державного будівництва і правоохоронної діяльності.

Третя. Українська злочинність вже вийшла за межі національних кордонів і завдала відчутного удару по престижу країни та її національній безпеці. Власне кажучи, сьогодні країна вже стоїть перед дилемою: або вона капітулює перед натиском організованої злочинності у сфері економіки та буде жити за законами кримінального співтовариства, або знайде в собі сили змінити ситуацію. Без перебільшення можна стверджувати, що ця проблема вийшла на передній план соціальних сподівань українського суспільства. Потребує суттєвого прояснення, яку модель розвитку суспільства, що на неї продукується крива криміналізації, ми бажаємо вибрати, наскільки суспільство спроможне реалізувати антикримінальну модель розвитку. Аналізуючи офіційні статистичні джерела, показники соціально-економічного становища країни, можна спрогнозувати,

що найближчим часом зменшення рівня злочинності у країні не відбудеться. Причини цього, на нашу думку, полягають у недостатній ефективності діяльності правоохоронних органів і всього суспільства щодо запобігання та протидії злочинності у країні [18].

Висновки. Аналіз літератури правового й економічного спрямування, кримінальних справ і законодавства дає підстави для висновку про те, що суспільна небезпечність організованої злочинності для України полягає в її значному впливі на всі аспекти життя суспільства. Криміналітет намагається проникнути в політику і сферу державного управління з метою лобіювання своїх інтересів шляхом підкупу представників влади та посадових осіб, здійснення впливу на перебіг виборів до представницьких органів, провокування міжнаціональних конфліктів і політичних скандалів, фізичного усунення чи залякування небажаних осіб тощо. Наслідком цього є зростання недовіри людей до здатності держави ефективно захистити їх від протиправних посягань і, як наслідок, зростаюча соціальна пасивність населення. Найбільш серйозну загрозу безпеці держави та суспільства становлять злочинні зв'язки кримінальних елементів із корумпованими посадовими особами в органах влади й управління, державних установах, правоохоронних органах і судах, Збройних Силах і фінансово-банківській сфері, включаючи зовнішньоекономічну діяльність.

У свою чергу, аналіз оглянутих документів загальнодержавного значення змушує автора погодитися з думкою відомих українських вчених В. Голіни та М. Колодяжного [19], які звертають увагу на суттєві недоліки всіх подібних програм, оскільки передбачені ними заходи, як показує вже 30-річна практика їх реалізації, мають загальний, декларативний, поверхневий, формальний, а іноді й нереальний характер. Тому в такому вигляді та за такого підходу ефективність реалізації планових документів у царині запобігання злочинності є мінімальною.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print.

2. Постанова Верховної Ради України «Про Державну програму боротьби зі злочинністю» від 25 червня 1993 р. № 3325-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3325-12#Text.

3. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 липня 1993 р. № 3341-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text.

4. Водько М.П. Кримінально-правові аспекти законодавчого регулювання боротьби з організованою злочинністю. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2008. № 4. С. 3–4.

5. Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр., затверджена Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 836/96/. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/96#Text.

6. Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 рр., затверджена Указом Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1376/2000#Text.

7. Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF#Text

8. Потомська Н.А. Нормативно-правове регулювання профілактики злочинів органами прокуратури та шляхи його вдосконалення. *Право і суспільство.* 2012. № 4. С. 146–149.

9. Концепція Державної правопорушень на період до 2015 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України програми профілактики від 29 вересня 2010 р. № 1911-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1911-2010-%D1%80#Text.

10. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України 30 листопада 2011 р. № 1209-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80#Text.

11. Обласна цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017–2020 рр. «Безпечна Київщина». URL: koda.gov.ua/.../Proekt-programi-Bezpechna-2Kivshhina.doc.

12. Комплексна програма профілактики та протидії злочинності в місті Ужгород на 2017–2020 рр. URL: http://rada-uzhgorod.gov.ua/web/uploads/sites/2/2017/01/Protydiya_05.01.2017.pdf.

13. Комплексна програма профілактики злочинності на території Семенівської сільської радина2017–2020рр.URL:http://semenivsca-gromada.gov.ua/pro-kompleksnu-programu-profilaktiki-zlochinnosti-na-teritorii-semenivskoi-silskoi-radi-na-20172020-roki-17-45-27-23-08-2017/.

14. Указ Президента від 16 червня 2015 р. №341/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинності в Україні». URL: https://www.president.gov.ua/documents/3412015-19136.

15. Шадська У. Чи потрібна в Україні стратегія запобігання злочинності. URL: https://ecpl.com.ua/comments/chy-potribna-v-ukrajini-stratehiya-zapobihannya-zlochynnosti-na-natsionalnomu-ta-mistsevomu-rivnyah/.

16. Литвинов О.М. Стратегія протидії злочинності. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2013. № 1 (1). С. 382.

17. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / предисл. В.Н. Кудрявцева. Москва : НОРМА, 1999. С. 473.

18. Кальман О.Г., Христич І.О. Злочинність в Україні: основні тенденції. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/10141/1/Kalman_Xristich_41-56.pdf.

19. Тимчук О.Л. Окремі аспекти стратегії протидії злочинності в Україні та в США. *Право і суспільство*. 2015. № 5 (3). С. 162–168.

УДК 343.82:61(477):340.134
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.33

ЛЕВИЦЬКА Ю.А.

ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ МЕДИЦИНИ: РОЗВИТОК УПРОДОВЖ 29 РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ

Право засуджених на охорону здоров'я та медичну допомогу гарантується як міжнародними стандартами, так і нормами національного права. Упродовж 29 років незалежності України відбувалося активне прийняття змін до законодавства у сфері надання медичної допомоги засудженим. Натомість ці зміни повністю не реалізовані, адже щороку фіксується нова кількість порушень у сфері дотримання прав засуджених. Проблема є актуальною на сучасному етапі розвитку науки, оскільки концепція розвитку держави передбачає пристосування українського законодавства до норм міжнародного права, в т. ч. у сфері пенітенціарної медицини.

Мета статті полягає в аналізі законодавства України у сфері забезпечення охорони здоров'я засуджених із проголошення незалежності до сьогодення та виявлення тих змін, які дійсно наближають національні норми до міжнародних стандартів.

Сформульована мета вимагає використання порівняльно-історичного методу дослідження, аналізу всіх прийнятих змін до законодавства та синтезу отриманих результатів.

Отримані результати свідчать про те, що Україна стоїть на правильному шляху забезпечення права засуджених на медичну допомогу та втілення міжнародних стандартів у власне законодавство, втім, реалізація зазначеного права вимагає вдосконалення. Встановлено, що прийняті зміни у сфері санітарного облаштування, лікування ВІЛ-інфікованих в'язнів, надання медичної допомоги в закладах охорони здоров'я та тенденція до усунення впливу адміністрації установ виконання покарань на лікарів дійсно забезпечують доступність надання медичної допомоги засудженим.

З'ясовано, що створена система закладів охорони здоров'я в установах виконання покарань, хоч і не повністю незалежна, здатна забезпечити ув'язненим реалізацію свого конституційного права на охорону здоров'я. Перспективи подальшого вивчення заявленої проблеми вбачаємо в дослідженні та запозиченні досвіду інших країн на предмет організації системи охорони здоров'я в установах виконання покарань і пошуку нових шляхів імплементації міжнародних стандартів у цій сфері.

Ключові слова: *позбавлення волі, права засуджених, охорона здоров'я, медична допомога, установа виконання покарань.*

© ЛЕВИЦЬКА Ю.А. – аспірантка кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

The right of convicted persons to health care and medical support is guaranteed both by international standards and by the norms of national law. During the 29 years of Ukraine's independence, there was an active adoption of legislation amendments in the sphere of medical care for detainees. On the other hand, the implementation of these changes is not fully reproduced, since every year a new number of violations of the prisoners' rights are recorded. The problem was acute at the current stage of scientific development, since the concept of nation building presupposed the adaptation of Ukrainian legislation to the international law, including the sphere of penitentiary medicine.

The purpose of the article is to analyse the legislation of Ukraine in the area of health care for convicted persons from the independence of Ukraine to the present day and to identify any changes that actually bring national law closer to international standards.

The objective requires comparative historical method of research, analysis of all legislative changes adopted and synthesis of the results.

The results show that Ukraine is on the right track to ensure the right of convicted persons to medical assistance and to implement the international standards into Ukrainian legislation, although the implementation of this right requires some more improvement. It has been established that changes, made in the area of sanitation, the treatment of HIV-positive prisoners, the provision of medical care in health-care institutions and the trend towards eliminating the influence of the prison administration on doctors ensures the access to medical care for convicts.

It was found that health-care system was established in penal institutions, although not entirely independent, but capable for ensuring prisoners' constitutional right to health care. We see the prospects for further study of this problem in the study and adoption the experience of other countries with regard to the organization of health-care system in penal institutions and the search for new ways of implementing international standards in this field.

Key words: *deprivation of liberty, rights of convicted persons, health care, medical care, penal institution.*

Вступ. Право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, гарантоване ст. 49 Конституції України, є невід'ємним елементом гідного існування кожного громадянина. Засуджені, перебуваючи в установах виконання покарань, залишаються громадянами України та потребують забезпечення своїх конституційних прав. Активна нормотворчість уповноважених суб'єктів у сфері медичного забезпечення засуджених, за даними моніторингу експертів національного превентивного механізму, залишається реалізованою лише у частині положень і вимагає суттєвого наближення до міжнародних стандартів, а тому актуальним є аналіз прийнятих змін впродовж існування незалежної України та їх дослідження на відповідність міжнародним нормам. Вивченням питання законодавчої регламентації та практичної реалізації права засуджених на охорону здоров'я здійснювалося такими вченими, як: К.А. Автухов, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, О.Г. Колб, О.С. Коробка, О.В. Лисодєд, М.В. Романов, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець та ін., натомість це питання потребує подальшого вивчення.

Постановка завдання. Метою роботи є дослідження законодавства України у сфері забезпечення права засуджених на охорону здоров'я та порівняння з міжнародними стандартами. У статті також систематизуються рекомендації, здійснені під час моніторингових візитів національного превентивного механізму, й аналізується стан їх імплементації.

Результати дослідження. На момент проголошення незалежності України та до 2004 р. медико-санітарне забезпечення засуджених гарантувалося Виправно-трудовим кодексом України, яким передбачалася організація необхідних лікувальних закладів, лікувально-профілактична та санітарно-протиепідемічна робота [1, ст. 75]. Верховною Радою України у 1992 р. було прийнято Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», котрий у своїй преамбулі закріплює, що кожна людина має природне невід'ємне і непорушне право на охорону здоров'я [2]. Отже, норми цього закону мають відображатися й у спеціальному законодавстві, що регулює порядок утримання засуджених.

Прийнятий у 1993 р. спільний Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Настанови по медико-санітарному забезпеченню осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань МВС України»

мав посилання на вищезгаданий закон. Цей нормативно-правовий акт визначав санітарно-епідемічне забезпечення й організацію надання медичної допомоги особам, котрі перебувають в установах виконання покарань, який у 1997 р. був доповнений порядком проведення тестування, медичного огляду й умовами тримання ВІЛ-інфікованих осіб у виправно-трудових установах [3, п. 7.3.17]. Причиною таких змін була активна нормотворчість щодо запобігання захворюванню на СНІД в ті роки, а внесені у 1998 р. зміни щодо заходів профілактики та контролю за ВІЛ-інфекцією привели наше законодавство в цій сфері у відповідність до рекомендацій Всесвітньої Організації з Охорони Здоров'я [4]. Загалом тоді законодавство у сфері пенітенціарної медицини регламентувало загальну організацію медико-санітарного нагляду, лікування у відповідних закладах і протиепідемічне забезпечення, однак все ще вимагало приведення у відповідність до Конституції України та міжнародних стандартів.

У 2000 р. Державним департаментом України з питань виконання покарань і Міністерством охорони здоров'я України було затверджено спільний Наказ «Про затвердження нормативно-правових актів з питань медико-санітарного забезпечення осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань», що діяв протягом чотирнадцяти років. Упродовж цього строку Наказ зазнавав змін у зв'язку з прийняттям Кримінально-виконавчого кодексу (2004 р.), Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань (2000 і 2003 рр.), Положення Міністерства юстиції України «Про організацію лазне-прального обслуговування осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах (2006 і 2012 рр.)» та змін до Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», які стосувалися дотримання державних стандартів, порядку приймання ліків, санітарного забезпечення, особистої гігієни та проведення медичного огляду засуджених.

Порівнявши внесені до законодавства зміни, можна зауважити таке. Насамперед велику кількість норм було доповнено посиланням на державні стандарти, наприклад, щодо якості продуктів і питної води, з яких готується їжа для засуджених [5, п. 2.8.18]. Деяких змін зазнав також порядок надання ліків засудженим. Наприклад, у Настанові від 1993 р. видача ліків була обмеженою, адже отримати антибіотики мали право лише засуджені, яким загрожує небезпека зараження особливо небезпечними інфекціями, а також туляремією, бруцельозом, висипним тифом, сибіркою. У Положенні від 2000 р. цей список захворювань було доповнено дифтерією [6, п. 4. 4.13].

Щодо санітарного забезпечення було додано, що приміщення мають бути обладнані умивальниками, зокрема у місці приймання їжі, а раніше було сказано лише про туалетні зони [5, п. 2.6.12]. Також було закріплено обов'язковість забезпечення системою гарячого та холодного водопостачання, а також системою опалення (централізованого або місцевого), хоча раніше це було лише бажаним в установах виконання покарань [5, п. 5.3.2]. За Мінімальними стандартними правилами ООН поводження із в'язнями (в ред. 2015 р.) приміщення, якими користуються в'язні, повинні відповідати всім санітарним вимогам [6, п. 10]. Це свідчить про те, що знадобилося сім років, аби засуджені особи в Україні отримали мінімум санітарного забезпечення, який рекомендується міжнародними нормами.

Порядок проходження медичного огляду не зазнав вагомих змін, адже норми нового Наказу фактично дублювали положення Настанови від 1993 р. Натомість періодичність проходження флюорографічного обстеження було змінено на один раз на рік замість двох разів, що, на думку медиків, не є безпечним для здоров'я. У разі відсутності даних про рентгено-флюорографічне обстеження у поточному році останнє проводиться протягом двох тижнів, а раніше було якнайшвидше [5, п. 6.1.7]. Тобто було зазначено, коли саме має особа пройти обстеження, що є важливим для організації медичного огляду взагалі. За результатами клінічних досліджень щодо впливу частоти проведення флюорографії випливає, що доречніше таке обстеження проводити один раз на рік [7, с. 662]. У 2008 р. було прийнято відповідне законодавство, а саме Інструкція МОЗ України «Про періодичність рентгенівських обстежень органів грудної порожнини певних категорій населення України», яка відносить осіб, котрі тримаються в установах кримінально-виконавчої системи, до соціальних груп ризику та встановлює обов'язковість проведення рентгенологічного дослідження один раз на рік [8, п. 2.7.2.1]. Тому вважаємо, що такі зміни у сфері пенітенціарної медицини є обґрунтованими як із законодавчого, так і з наукового поглядів.

Серед змін також було вперше закріплено відповідальність лікаря-психіатра за надання особі психіатричної допомоги [5, п. 9.1.1]. Натомість залишався такий самий порядок проходження медичного огляду, використання лазні як засобу санітарної обробки, якою засуджені мають користуватися не рідше 1 разу на 7 днів з одночасною зміною натільної та постільної білизни. Настанова від 1993 р. вимагала проведення обов'язкового медичного огляду фельд-

шером, але Постановою від 2000 р. цього не передбачено. Положення про організацію лазне-прального обслуговування осіб, які тримаються в установах виконання покарань, також зазнало змін протягом цього періоду. Раніше було передбачено приймання душу у спеціально облаштованих для цього місцях, а зараз це є можливим лише для засуджених жіночої статі [9, п. 3.2]. Повертаючись до Мінімальних тюремних правил, від в'язнів слід вимагати, щоб вони утримували себе в чистоті. Для цього їх треба забезпечувати водою і туалетним приладдям, необхідним для підтримання чистоти і здоров'я [6, п. 15]. Тому низка сумнівів і зауважень виникає при обґрунтуванні доречності таких змін, адже надання можливості приймати душ протягом тижня не повинно бути гендерною перевагою.

Починаючи з 2012 р. із часу запровадження дії національного превентивного механізму розпочався етап детальної перевірки чинного законодавства й аналіз реальної ситуації в установах виконання покарань щодо відповідності міжнародним стандартам. Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини видається Спеціальна доповідь «Моніторинг місць несвободи в Україні», за якою у 2012 р. серед рекомендацій було зазначено вирішення питання обладнання необхідної кількості умивальників для миття рук, забезпечення надання медичних послуг ув'язненим відповідно до клінічних протоколів і нормативів надання медичної допомоги, вжиття заходів щодо укомплектування вакантних посад медичних працівників тощо [10, с. 93]. Отже, проведене дослідження підтверджує, що застосовані зміни до законодавства у сфері пенітенціарної медицини були необхідними, проте їх реалізація ще потребує вдосконалення.

У 2007 р. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» було доповнено ст. 39[1], якою закріплюється право на таємницю про стан здоров'я, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також відомості, одержані при його медичному обстеженні [2, ст. 39]. Лише у 2014 р. з прийняттям нового Наказу Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України було закріплено право на таємницю про стан здоров'я для засуджених осіб. Серед інших суттєвих змін слід зазначити те, що було закріплено право на вільний вибір лікаря (ст. 11), а його допуск до засудженого має забезпечитися протягом трьох днів. Законодавчо також закріплюється право на отримання лікарських засобів, виробів медичного призначення та іншими засобами реабілітації засудженими від їхніх родичів або інших осіб, коли раніше за рахунок родичів можна було отримати лише протез та окуляри. Раніше також було обмежено видання ліків на руки засудженим, а за новим положенням, за призначенням лікаря, вони можуть надаватися на руки хворому [11, п. 9].

У Положенні від 2014 р. також врегульовано питання медичного обстеження засуджених у дільниці карантину, діагностики та розподілу. Закріплено чіткий перелік маніпуляцій, що мають виконуватися при повному медичному обстеженні. Зокрема, звернено увагу на обстеження психіатром, стоматологом (зубним лікарем), обстеження молочних залоз, що повністю відповідає міжнародним рекомендаціям [11]. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань також зазнали змін у 2014 та 2018 рр. Прикладом може слугувати норма, за якою, за необхідності, засуджені за письмовими заявами можуть отримувати виписки зі своїх медичних карт і передавати їх близьким родичам, коли раніше цього не було передбачено законодавством [12, п. 22]. Тож родичі можуть бути ознайомлені зі станом здоров'я засуджених і сприяти недопущенню погіршення їх стану.

Одним із важливих аспектів аналізу змін законодавства у сфері пенітенціарної медицини є аналіз формування закладів, які забезпечують надання медичної допомоги засудженим. Під час дії Настанови від 1993 р., систему лікувально-профілактичних закладів становили здоровпункти, завданням яких було здійснення медичного контролю за станом здоров'я засудженого, медична частина та лікарні для засуджених [3, п. 5.1.2]. Таку саму систему закладів визначала Постанова від 2000 р. [5, п. 5.1]. З набранням чинності Постанови від 2014 р. систему закладів охорони здоров'я ДКВС України було поділено на лікарняні заклади, амбулаторно-поліклінічні заклади й аптеки. Навряд чи можна погодитися, що такі зміни вплинули на функціональну можливість закладів охорони здоров'я, адже перелік медичної допомоги, який може надаватися засудженим, не був змінений. Однак було збільшено строки надання медичної допомоги, зокрема амбулаторне лікування, що триває не більш як 14–15 днів, було подовжено до 15–20 днів [13, п. 6.2.18]. Стаціонарну ж допомогу було подовжено з 15 до 30 днів [13, п. 9, 5.1].

Нині засуджені користуються правом на вільний вибір методів лікування відповідно до рекомендацій лікаря, які назначаються відповідно до стандартів у сфері охорони здоров'я та клінічних протоколів [11, п. І]. Також передбачено можливість отримання лікарських засобів або їх аналогів (п. 21), що збільшує можливість надання своєчасної медичної допомоги засудженим

якісними ліками. Втім, за даними моніторингу місць несвободи в Україні на 2016 р., були зафіксовані проблеми із санітарно-гігієнічними умовами, відсутність санвузлів, перебої доставок харчування, незадовільний рівень організації надання медичної допомоги в'язням, не проведення медичних оглядів і ряд інших зауважень [10, с. 53]. Це дозволяє зробити висновок, що зміни до законодавства не сприяли реалізації надання якісно нової медичної допомоги в установах виконання покарань. Крім того, за даними науковців, внесені зміни не усувають можливості адміністрації установи виконання покарання зловживати своїм правом надавати дозвіл на допуск лікаря, направлення засудженого до закладу охорону здоров'я тощо [14, с. 190].

У вересні 2017 р. набуває чинності Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» [15], з якої розпочинається створення нової системи медичної допомоги, що має надаватися засудженим. Положенням про ЦОЗ ДКВС (в ред. 2019 р.) закріплено додатково паліативну допомогу, медичну реабілітацію, превентивну медицину та цілодобове чергування лікаря [16]. Це свідчить про перехід на якісно новий рівень надання медичної допомоги засудженим в Україні.

Як зауважують вітчизняні фахівці, нині слід удосконалити стан розробки та запровадження медико-реабілітаційних програм реабілітації засуджених [17, с. 160]. Тому лише нормативного закріплення недостатньо, слід розробити ефективний метод реалізації. Координація діяльності закладів охорони здоров'я пенітенціарної системи з керівництва УВП передана ЦОЗ ДКВС України, але її діяльність спрямовується і координується Міністерством юстиції України [18, с. 56]. Не можна не погодитися з думкою А. Геля, що створений ЦОЗ ДКВС, хоча і тяжіє до відомчої системи, практично виключає вплив адміністрації УВП на діяльність медичного персоналу та кардинально збільшує обсяг професійної незалежності [19, с. 200]. Можна стверджувати про наявність вдалого законодавчого закріплення забезпечення права засуджених на охорону здоров'я із широким переліком видів медичної допомоги відповідно до міжнародних і національних норм, проте механізм реалізації ще потребує вдосконалення.

Висновки. Результати здійсненого аналізу дозволяють зробити висновок, що, хоча регламентація конституційного права засуджених на охорону здоров'я була створена з моменту проголошення незалежності України, реальне забезпечення цього права та наближеність до міжнародних норм відбулися лише із прийняттям змін у 2014 р. та створенням Центру охорони здоров'я ДКВС у 2018 р. відповідно. Незважаючи на кількість внесених змін, перспективним залишається дослідження шляхів удосконалення реалізації законодавства України у сфері пенітенціарної медицини на практиці.

Список використаних джерел:

1. Виправно-трудовий кодекс України : Закон України від 23 грудня 1970 р. № 3325-VII. Ст. 75.
2. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII. *Голос України*. 1992. № 4.
3. Настанова по медико-санітарному забезпеченню осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань МВС України: затв. Мін-вом внутрішніх справ України та Мін-вом охорони здоров'я України від 14 червня 1993 р. № 160/140.
4. Права людини в Україні – 2004. XXIII. Дотримання прав ВІЛ-інфікованих та хворих на СНІД та туберкульоз: доповідь правозахисних організацій від 23 серпня 2005 р. URL: http://khpg.org/index.php?id=1124786581 (дата звернення 12.06.2020).
5. Порядок медико-санітарного забезпечення осіб, які утримуються в слідчих ізоляторах та установах виконання покарань Державного департаменту України з питань виконання покарань: затв. наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 18 січня 2000 р. № 3/6. *Офіційний вісник України.* 2000. № 12.
6. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями: від 30.08.1955. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212/conv#o242 (дата звернення 24.07.2020).
7. Данилов А.Н. Влияние периодичности флюорографических обследований населения на частоту встречаемости бактериовыделения и деструкций у лиц с впервые выявленным туберкулезом. *Саратовский научно-медицинский журнал.* 2014. Т. 10. № 10. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-periodichnosti-flyuorograficheskih-obsledovaniy-naseleniya-na-chastotu-vstrechaemosti-bakteriovydeleniya-i-destruktsii/viewer (дата звернення 27.06.2020).
8. Інструкція про періодичність рентгенівських обстежень органів грудної порожнини певних категорій населення України: затв. Мін-вом охорони здоров'я України від 17 травня 2008 р. № 254. *Офіційний вісник України*. 2008. № 45.

9. Положення про організацію лазне-прального обслуговування осіб, які тримаються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах: затв. наказом Мін-ва юстиції України від 08 червня 2012 р. № 849/5. *Офіційний вісник України.* 2012. № 49.

10. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Стан реалізації національного превентивного механізму. URL: http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3 (дата звернення 15.08.2020).

11. Порядок організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі: затв. наказом Мін-ва юстиції України від 15 серпня 2014 р. № 1348/5/572. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69.

12. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань: затв. наказом М-ва юстиції України від 28 серпня 2018 р. № 2823/5. *Офіційний вісник України*. 2018. № 70.

13. Порядок взаємодії закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України із закладами охорони здоров'я з питань надання медичної допомоги засудженим: затв. наказом Мін-ва юстиції України від 10 травня 2012 р. № 710/5/343. *Офіційний вісник України*. 2012. № 39.

14. Коробка О.С. Актуальні проблеми дотримання прав засуджених в умовах євроінтеграційного поступу України. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 2. 2018. С. 190.

15. Про утворення державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 684-р. *Урядовий кур'єр.* 2017. № 192.

16. Положення про Державну установу «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України»: затв. наказом Мін-ва юстиції України від 07 листопада 2019 р. № 3443/5.

17. Яковець І.С., Гель А.П. Система надання медичної допомоги в установах виконання покарань: сучасний стан та шляхи реформування *Актуальні питання кримінально-виконавчого права*. № 3 (14). 2016. С. 160.

18. Автухов К.А., Корнієнко Н.О. До питання реформування медичного обслуговування засуджених до позбавлення волі. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2018. № 2. Т. 2. С. 53–57.

19. Гель А.П. Вітчизняна модель організації пенітенціарної охорони здоров'я в державній кримінально-виконавчій службі України: сучасний стан та перспективи. *Підприємство, господарство і право*. № 2. 2019. С. 200.

УДК 343.296
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.34

СЕРГЄЄВА Т.В.

КЛАСИФІКАЦІЯ НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИНУ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Статтю присвячено аналізу теоретичних аспектів класифікації наслідків злочину, що має суттєве значення для сприйняття та розуміння сутності категорії наслідків злочину в межах кримінально-правової доктрини. З'ясовано, що в теорії кримінального права наслідки злочину класифікуються за різними підставами. Зазначено, що основним завданням класифікації є вироблення відповідного критерію. Сучасною наукою кримінального права вироблені певні принципи класифікації. Зроблено акцент на тому, що питання про диференціацію наслідків злочину за їх якісним змістом залишається в чинному кримінальному законодавстві відкритим. А також підкреслено, що в спеціальній літературі зустрічаються різні результати досліджень, які стосуються змісту класифікації злочинних наслідків. Зазначено, що одна група авторів класифікує наслідки злочину за ознакою їхнього фактичного об'єктивного змісту, інша – розглядає наслідки з формальної точки зору, третя – пов'язує підставу класифікації наслідків злочину з багаторівневою структурою об'єкта злочину. Запропоновано класифікувати наслідки злочину на певні види, що відображають зміст об'єкта злочину. Проаналізовано таку підставу класифікації наслідків злочину, як формально-юридичний критерій. Досліджено підстави класифікації наслідків злочину за характером шкоди, за ступенем небезпеки заподіюваної шкоди, за ознакою опису в законі, за ознакою значення для кваліфікації злочинів. Встановлено, що у з'ясуванні змістовних характеристик наслідків у складі злочинів проблемними залишаються особливості законодавчого описання та закріплення конкретного змісту таких наслідків у нормах Кримінального кодексу. Підкреслено, що з урахуванням викладених теорій про характер, зміст наслідків злочину, їхню функціональність варто запропонувати класифікацію наслідків злочину, яка заснована на множинних критеріях.

Ключові слова: *класифікація, злочин, наслідки злочину, кримінальний кодекс, критерії, шкода.*

The article is devoted to the analysis of theoretical aspects of the classification of the consequences of the crime, which is essential for the perception and understanding of the essence of the category of the consequences of the crime within the criminal law doctrine. It has been found that in the theory of criminal law, the consequences of a crime are classified on various grounds. It is noted that the main task of classification is to develop an appropriate criterion. Modern science of criminal law has developed certain principles of classification. Emphasis is placed on the fact that the issue of differentiation of the consequences of the crime by their qualitative content remains open in the current criminal legislation. It is also emphasized that in the special literature there are various research results concerning the content of the classification of criminal consequences. It is noted that one group of authors classifies the consequences of a crime on the basis of their actual objective content, another – considered the consequences from a formal point of view, the third – connects the basis of classification of the consequences of the crime with the multilevel structure of the crime. It is proposed to classify the consequences of the crime into certain types that reflect the content of the object of the crime. Such a basis for classifying the consequences of a crime as a formal-legal criterion is analyzed. The bases of classification of consequences of a crime on character of damage, on degree of danger of the caused damage, on a sign of the description

© СЕРГЄЄВА Т.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності (Навчально-науковий інститут права Міжрегіональної Академії управління персоналом)

in the law, on a sign of value for qualification of crimes are investigated. It has been established that when clarifying the substantive characteristics of the consequences of crimes, the peculiarities of the legislative description and fixing the specific content of such consequences in the norms of the Criminal Code remain problematic. It is emphasized that taking into account the theories about the nature, content of the consequences of the crime, their functionality, it is worth proposing a classification of the consequences of the crime, which is based on multiple criteria.

Key words: *classification, crime, consequences of crime, criminal code, criteria, harm.*

Вступ. Вирішення низки загальних питань будь-якої наукової класифікації є тією вихідною позицією, яка дає напрям усьому дослідженню. Сучасною наукою кримінального права вироблені такі принципи класифікації, як об'єктивність, системний підхід, історичний підхід, урахування практики.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу теоретичних аспектів класифікації наслідків злочину, що є важливим та актуальним питанням науки кримінального права.

Результати дослідження. Під час класифікації наслідків злочину як негативних, суспільно шкідливих змін в об'єкті кримінально-правової охорони або створення реальної загрози настання таких змін, що проявляються як результат злочинного діяння (дії або бездіяльності) та причинно пов'язані з таким діянням, важливо дотримуватися зазначених правил, тому що очевидно, що основна класифікація повинна бути представлена в Загальній частині кримінального закону, а вже на її основі будуть будуватися й всі похідні класифікації в Особливій частині [1, с. 84].

Безсумнівно, основним завданням класифікації є вироблення відповідного критерію. У кримінально-правовій літературі подані різні класифікації наслідків злочину, при цьому всі вони зазвичай підпорядковані зазначеним принципам і правилам формування.

Далеко не всі злочинні діяння спрямовані на заподіяння наслідків злочину конкретним фізичним або юридичним особам. Чимало кримінальних проявів зазіхає на систему позитивних суспільних відносин у цілому, умови їхнього існування. Так, наприклад, контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їхніх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів (ст. 305 Кримінального кодексу України) заподіює шкоду здоров'ю населення загалом або здоров'ю невизначено великої кількості людей; ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію (ст. 300 Кримінального кодексу України), ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів (ст. 301 Кримінального кодексу України) [2] та ін. Безсумнівно, що шкода системі суспільних відносин, умовам їхнього існування далеко не завжди може бути оцінена лише за допомогою категорій шкоди фізичної, майнової, моральної.

Уявляється, що види наслідків злочину за їхнім якісним змістом у кримінальному праві більш об'ємні, різноманітніші, ніж види наслідків, що зазначені в кримінально-процесуальному законі. Разом із тим питання про диференціацію наслідків злочину за їхнім якісним змістом залишається в чинному кримінальному законодавстві відкритим. Що ж стосується науково-теоретичного кримінально-правового змісту класифікації злочинних наслідків, то в спеціальній літературі ми зустрічаємо різні результати досліджень.

Одна група авторів класифікує наслідки злочину за ознакою їхнього фактичного об'єктивного змісту. Так, М.І. Коржанський, Л.І. Кругліков, А.Н. Трайнін, залежно від об'єктивних особливостей наслідків злочину, виділяють кілька різновидів шкоди, заподіяної злочином: шкода фізична; майнова; моральна; соціальна; психологічна.

М.І. Ковальов підрозділяє наслідки злочину в такий спосіб: «наслідки можуть бути матеріальними (майновий збиток або упущена вигода), фізичними (смерть людини, заподіяння шкоди її здоров'ю, нормальному розвитку організму тощо), екологічними (забруднення водойм, атмосфери, заподіяння шкоди флорі або фауні), моральними (заподіяння шкоди моральному вихованню людей або образу статусу суспільства), соціальними (такі, що становлять небезпеку державному чи суспільному ладу або правопорядку)» [3, с. 102]. Більш розгорнуту класифікацію пропонує А.С. Міхлін, при цьому він ототожнює терміни «суспільно небезпечні наслідки злочину» і «шкода». А.С. Міхлін називає такі види шкоди:

1. *Шкода матеріальна:*

а) майнова

– прямий збиток – викликає втрату або ушкодження майна і видатки;

– неотримання належного – неотримання доходів, які повинні бути отримані;

б) особиста – позбавлення людини життя або ушкодження її здоров'я.

2. *Шкода нематеріальна:*

а) особиста – коли порушуються немайнові права громадян;

б) неособиста – коли порушуються немайнові права держави, її установ і громадських організацій [4, с. 17].

Гритенко О.А. та Ульянова Т.О. пропонують своє бачення класифікації суспільно небезпечних наслідків. З формальної точки зору можна розділити юридичні (відображені в диспозиціях статей Особливої частини КК) і фактичні (всі негативні зміни, реально викликані злочином); прямо зазначені в законі й наслідки, що не передбачені як ознаки складу, але впливають на розмір кримінальної відповідальності. Крім того, зазначають про доцільність градації наслідків на матеріальні й нематеріальні, основні й додаткові [5, с. 74–75].

Інша група авторів пов'язує підставу класифікації наслідків злочину з багаторівневою структурою об'єкта злочину. На відповідність основному й додатковому об'єкту злочину основних і додаткових наслідків вказують В.М. Кудрявцев, Г.А. Крігер, Б.А. Курінов, В.В. Мальцев. Так, зокрема, В.В. Мальцев стверджує, що «загальний, родовий і безпосередній об'єкти злочину виражають різний ступінь узагальнення суспільних відносин, що охороняються кримінальним правом. Саме різний ступінь узагальнення характеризує і відповідні їм наслідки злочину. Загальне поняття злочинних наслідків містить у собі найістотніше з того, що характеризує всю сукупність суспільних відносин (соціальних можливостей), що перебувають під охороною кримінального законодавства» [6, с. 44–46].

Класифікація наслідків злочину, на наш погляд, дозволяє виділити такі їх види:

1) наслідки злочину, що відображають зміст загального об'єкта злочину;

2) наслідки злочину, що відображають зміст родового об'єкта (родові злочинні наслідки);

3) злочинні наслідки, що відображають зміст безпосереднього об'єкта.

Крім того, через існування факультативного об'єкта, що розуміється в науці кримінального права як суспільні відносини, котрі заслуговують в окремих випадках і самостійного кримінально-правового захисту, але під час здійснення даного злочину досить часто ставиться під загрозу заподіяння шкоди, логічно виділити й додатковий альтернативний наслідок злочину. Додатковий наслідок також робить досить відчутний вплив на диспозицію і санкцію правової норми й завжди істотно впливає на індивідуалізацію покарання. Факультативний (додатковий) злочинний наслідок через свою необов'язковість ураховується насамперед під час призначення покарання [6, с. 47]. Близький до вищевикладеного підхід до класифікації наслідків злочину пропонує С.В. Землюков. На його думку, тут варто спиратися на розташування глав (розділів) Особливої частини Кримінального кодексу, а також на зміст об'єкта кримінально-правової охорони, оскільки саме об'єкт дозволяє групувати злочини по главах (розділах) [7, с. 118–120].

Крім того, в літературі зустрічається вказівка на таку підставу класифікації наслідків злочину, як формально-юридичний критерій. Так, М.І. Ковальов підрозділяє наслідки злочину на три групи:

1) зазначені в законі;

2) хоча й не передбачені в законі, але безпосередньо впливають на винного, тобто на його відповідальність;

3) байдужі для долі злочинця у всіх відношеннях [8, с. 20].

Третій тип класифікації наслідків злочину можна виділити через множинність підстав. Якщо попередні два типи ґрунтуються винятково на одному критерії, що представляється найбільш значущим, то Л.Д. Гаухман пропонує таку класифікацію наслідків злочину:

1. За характером шкоди:

а) матеріальна, тобто така, що піддається точному встановленню й доведенню:

– фізична шкода;

– майнова шкода;

б) нематеріальна:

– наслідки у вигляді реальної шкоди, що не піддається точному встановленню й доведенню;

– наслідки у вигляді небезпеки заподіяння шкоди.

2. За ступенем небезпеки заподіюваної шкоди:

а) наслідки, передбачені як ознаки основних складів;

б) наслідки, передбачені як ознаки кваліфікованих складів.

3. За ознакою опису в законі:

а) наслідки, точно зазначені в диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу України (наприклад, у ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України – умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині [2]);

б) наслідки, описані в інших нормативно-правових актах;

в) оціночні, тобто не визначені в законі або іншому нормативно-правовому акті, а зумовлені на підставі оцінки фактичних обставин вчиненого, аналізу застосовуваної кримінально-правової норми і її зіставлення з іншими нормами (наприклад, передбачений у примітці до ст. 185 Кримінального кодексу України великий і особливо великий розмір [2]).

4. За ознакою значення для кваліфікації злочинів:

а) обов'язкові, тобто такі, наявність яких обов'язкова для застосування даної кримінально-правової норми, що встановлює заборону заподіяння винятково цих наслідків (наприклад, у ч. 1 ст. 121 Кримінального кодексу України – тільки тяжкі тілесні ушкодження [2]);

б) додаткові (альтернативні) наслідки, описувані як у самостійній, так і в застосовуваній кримінально-правовій нормі, що охоплює їхнє заподіяння (наприклад, кваліфікація розбою за ч. 4 ст. 187 Кримінального кодексу України не вимагає додаткової кваліфікації за ст. 121 Кримінального кодексу України [2]).

Запропонований Л.Д. Гаухманом підхід уявляється нам науково обґрунтованим, оскільки зміст і функції наслідків злочину настільки різноманітні, що виділити яку-небудь єдину підставу класифікації – це залишити за межами оцінки інші аспекти досліджуваного явища [9, с. 109–111].

Висновки. З урахуванням викладених міркувань про характер, зміст наслідків злочину, їхню функціональність ми пропонуємо певну класифікацію. Така класифікація заснована на множинних критеріях, кожний з яких, на нашу думку, відображає той або інший аспект наслідків злочину.

1. За характером шкоди:

а) матеріальна, тобто така, що піддається точному встановленню і доведенню:

– фізична шкода;

– майнова шкода;

б) нематеріальна:

– наслідки у вигляді реальної шкоди, що не піддається точному встановленню й доведенню;

– наслідки у вигляді небезпеки заподіяння шкоди як небезпечний для життя стан або настання інших суспільно небезпечних наслідків злочину;

– наслідки у вигляді неотриманої (втраченої) вигоди.

2. За ступенем небезпеки заподіюваної шкоди:

а) наслідки, передбачені як ознаки основних складів;

б) наслідки, передбачені як ознаки кваліфікованих складів.

3. За ознакою опису в законі:

а) наслідки, точно зазначені в диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу України;

б) наслідки, описані в інших нормативно-правових актах;

в) оціночні, тобто не визначені в законі або іншому нормативно-правовому акті, а зумовлені на підставі оцінки фактичних обставин вчиненого, аналізу застосовуваної кримінально-правової норми і її зіставлення з іншими.

4. За ознакою значення для кваліфікації злочинів:

а) обов'язкові (основні), тобто такі, наявність яких обов'язкова для застосування даної кримінально-правової норми, що встановлює заборону заподіяння винятково цих наслідків;

б) додаткові (альтернативні) наслідки, описувані як у самостійній, так і в застосовуваній кримінально-правовій нормі, що охоплює їх заподіяння.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що, на наше переконання, розроблення теоретичних аспектів класифікації наслідків злочину має суттєве значення для сприйняття та розуміння сутності категорії наслідків злочину в межах кримінально-правової доктрини.

Список використаних джерел:

1. Кадников Н.Г. Квалификация преступлений и вопросы судебного толкования: теория и практика : учебное пособие. Москва : Норма, 2003. 144 с.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Ковалев М.И. Понятие преступления в советском уголовном праве. Свердловск, 1987. 166 с.
4. Михлин А.С. Последствия преступления. Москва : Юрид. лит., 1969. 104 с.
5. Гритенко О.А., Ульянова Т.О. Класифікація суспільно небезпечних наслідків: деякі теоретичні та законодавчі аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2016. № 2. С. 71–75.
6. Мальцев В.В. Проблема уголовно-правовой оценки общественно-опасных последствий / под ред. И.Я. Козаченко. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1989. 192 с.
7. Землюков С.В. Уголовно-правовые проблемы преступного вреда. Новосибирск : Изд-во Новосиб. ун-та, 1991. 242 с.
8. Ковалев М.И. Общественно опасные последствия преступления и диспозиция уголовного закона. *Уголовно-правовые меры борьбы с преступностью в условиях перестройки* : Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1990. С. 14–22.
9. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. Москва : Изд-во МГУ, 2001. 226 с.

УДК 342.7
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.35

СОЛОДОВНІКОВА Х.К.

ПРАВО НА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЮ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ

Теперішній поступ цивілізації, тяжіння в юридичній науці та практиці до людиноцентризму вимагають перегляду й актуалізації знань про роль і місце людини в юридичній науці. А саме актуальними стають питання, присвячені гідності людини. Так, можна говорити про те, що вже в минулому залишилися завдання, які стояли перед кримінальним правом, зокрема в нормативному підході до балансування злочину та вини. Є підстави стверджувати, що сьогодні панує превентивна парадигма, яка означає, що вдосконалення світу за допомогою кримінального права інтеріоризоване в наше повсякденне розуміння, наше мислення в кримінальному праві та наші ідеї держави як цілі. Кримінальне право сьогодні виступає агентом цивільної безпеки, а безпека – це емпіричне поняття.

У такому контексті переосмислення ресоціалізації означає розуміння її як механізму реінтеграції в соціальну тканину суспільства. Зокрема, йдеться про осіб, які відбули покарання в місцях позбавлення волі за вироком суду, тобто це стосується реінтеграції злочинців у суспільне життя поза в'язницею та їхньої можливості жити в подальшому без злочинів. Слід зауважити, що традиційно під цим терміном розуміється обов'язок злочинця змінити свою поведінку та адаптуватися до порядку й цінностей, соціальних норм, що панують у суспільстві.

У роботі встановлено необхідність більш чіткого артикулювання поняття «ресоціалізація засуджених» через загрози суб'єктивації як із боку уповноважених осіб (експертів), так і відсутності гнучкого, індивідуального підходу щодо ефективності даного соціально-правового засобу стосовно конкретної особи, на відміну від досвіду, запропонованого німецькою доктриною права.

© СОЛОДОВНІКОВА Х.К. – кандидат психологічних наук, юрист наукової теми (Інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка) ORCID ID 0000-0002-9169-9026

Правозастосовна практика у ФРН свідчить про те, що даний процес не є сталим, він гнучкий і постійно реагує на виклики сьогодення, а саме трансформується згідно із суспільними пропозиціями.

Ключові слова: *ресоціалізація, особистість, свідоме ставлення, гідність, ядро особистості.*

The current development of civilization, the tendencies in jurisprudence and practice for anthropocentrism require to reconsider and update the knowledge on the role and place of a man in legal science. Thus, the issues dealing with human dignity become relevant. One can refer to the fact that the tasks imposed on criminal law, in particular within the statutory approach to balancing crime and guilt, became obsolete. There are grounds to affirm that today, the preventive paradigm, which involves the world's refining through criminal law internalized in our customary understanding, our way of thinking within criminal law and our ideas of the state as goals, prevails. Criminal law is acting as an agent of civil security, and security is an empirical concept.

In such a context, the reconsideration of resocialization means its comprehension as the mechanism of reintegration into the social framework of the society. In particular, it refers to persons who fulfilled sentence by decision of a court, i.e. this is case of reintegration of criminals into the social life outside the jail and their opportunity to leave without crimes in the future. It should be emphasized that this concept is commonly regarded as a criminal's duty to alter behavior and to adjust to the order and values, social rules predominating in the society.

The article highlights the need to enunciate the concept "resocialization of convicted persons" more clearly due to the risks of subjectification of authorized officials (experts) and the lack of a flexible, individual approach to the effectiveness of this socio-legal approach towards a specific individual as opposed to the experience of German law doctrine.

Law enforcement practice of the FRG confirms that this process is not sustainable: it is flexible and always responds to the current challenges – it transforms according to the social proposals.

Key words: *resocialization, individual, conscious attitude, dignity, core of individual.*

Вступ. В Україні загальноприйнятим вважається відлік появи інституту ресоціалізації в правовій системі України з 2003 р., з моменту набрання чинності Кримінально-виконавчим кодексом (далі – КВК), в якому статтю 6 під назвою «Виправлення і ресоціалізація засуджених та їх основні засоби» присвячено саме цьому правовому інституту [1].

На думку українського дослідника Д.В. Ягунова, Україні слід актуалізувати та переосмислити даний правовий інститут, «спираючись на зарубіжний досвід, в якому ресоціалізація оцінюється не просто як надання певних соціальних послуг, а як самостійний комплексний напрям державної соціальної політики» [2].

Ресоціалізацію пропонують розглядати автори коментаря до КУ в межах правового розуміння статті 63 Основного Закону України: «Засудженою є особа, щодо якої винесений обвинувальний вирок суду. Держава поважає й охороняє права, свободи й законні інтереси засуджених, забезпечує необхідні умови для їх виправлення і ресоціалізації, соціальну й правову захищеність та їх особисту безпеку» [3, с. 475].

Крім того, слід зазначити, що в галузевому законодавстві визначення ресоціалізації, крім КВК, не є чітко артикульованим, а отже, не закріплено.

Так, на думку деяких дослідників, такий стан випливає з того, що, по-перше, немає єдності у визначенні поняття «ресоціалізація», а по-друге, наукові підходи й уявлення про ресоціалізацію правопорушників ґрунтуються на системі усталених оцінок, за допомогою яких традиційно характеризуються сутність і зміст діяльності з виправлення злочинців.

Постановка завдання. Мета статті – дослідження інституту ресоціалізації в правовій системі України з урахуванням досвіду, запропонованого німецькою доктриною права.

Результати дослідження. Детальний аналіз нормативно-правових актів України, присвячених даному інституту, дозволяє стверджувати, що Закони України оперують деякими тотожними поняттями: «соціальна адаптація», «соціальний патронаж» (Закон України «Про

соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»), «виправлення» (КВК), що теж не дозволяє чітко відокремити аналізовані терміни.

Незважаючи на те, що ресоціалізація майже не має нормативного врегулювання, український законодавець передбачив деякі засоби ресоціалізації на постпенітенціарному періоді, не роблячи при цьому вичерпного переліку і не створюючи навіть примірного каталогу цих засобів.

Така ситуація дає підстави дослідникам вважати, що ресоціалізацію можна реалізувати за допомогою схожих правових інститутів, зазначаючи, що засоби ресоціалізації можуть бути піддані трансформації. Так, на постпенітенціарному періоді пропонується реалізовувати в даній сфері інститут соціального патронажу. Цей засіб урегульовано, зокрема, Законом України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк». Так, відповідно до ст. 1 означеного Закону соціальний патронаж – це допомога звільненим особам шляхом здійснення комплексу правових, економічних, організаційних, психологічних, соціальних та інших заходів, зокрема, надання послуг, спрямованих на їх соціальну адаптацію. Здійснення соціального патронажу покладено на відповідних суб'єктів – на центральні й місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, об'єднання громадян, а також фізичних осіб, які здійснюють соціальний патронаж [4].

Крім того, зазначимо, що міністерство юстиції України пропонує реформувати інститути ресоціалізації та пробації. Метою цієї реформи є створення повноцінної системи пробації, яка здатна забезпечити реабілітацію правопорушників та створити баланс між безпекою суспільства та запобіганням скоєння злочинів. Новелою тут виступає позиція Мінюсту щодо віднайдення балансу, що є надзвичайно актуальним.

Відповідно до вищезгаданої статті 6 КВК ресоціалізація – це свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. Слід зауважити, що стаття 6 КВК, норми якої регламентують ресоціалізацію, скерована передусім на особистість людини-злочинця, яка підлягає ресоціалізації.

Так, згідно з науково-практичним коментарем до зазначеної статті ключовим моментом визначення ефективності ресоціалізації є усвідомлене ставлення особи до своїх дій та, відповідно, їхніх наслідків: «Ресоціалізація – свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві. Необхідною умовою ресоціалізації є виправлення засудженого» [3]. Таку думку висловив український науковець і практик І.Г. Богатирьов, спеціаліст у галузі кримінального та кримінально-виконавчого права.

На нашу думку, таке визначення містить загрози суб'єктивно-оціночних підходів як з боку експерта, уповноваженого на такі оціночні судження, так і з боку самої особи, свідомість якої, згідно з результатами численних наукових досліджень у різних сферах, піддається суттєвим трансформаціям. Тому є підстави стверджувати, що такі експертні оцінки важко піддаються референтному (нормальний розподіл, який дає можливість вибудовування статистичних даних) значенню, оскільки містять багато психологічних конструкцій і припущень. Таким чином, вважаємо, що основному виміру ефективності такого роду дій має слугувати одне – поведінка особи, унормована законом.

Якщо проаналізувати відповідні нормативно-правові акти та юридичну практику Німеччини, то стає зрозумілим, що там панує інший підхід до інституту ресоціалізації, який ґрунтується на конкретних правових механізмах забезпечення ресоціалізації та спрямований на недоторканість гідності особистості, на відміну від України, де інститут ресоціалізації особи залишає поза детальною увагою проблеми недоторканості гідності особи, що відбуває/відбула покарання. Німецька доктрина права, розглядаючи інститут ресоціалізації, пропонує парадигму, згідно з якою право на ресоціалізацію є одним зі складників права на власну особистість.

Зокрема, зазначимо, що Федеральний конституційний суд при цьому підкреслює значення динамічно коригованого захисту основних прав для підвищення й ефективності такого захисту, адже він є актуальним саме там, де людина через відкритість людської особистості взаємодіє із соціальним середовищем в умовах постійно змінюваного науково-технічного розвитку і появи нових загроз і є до них особливо вразливою [5].

Зупинимось докладніше на праві на власну особистість, оскільки воно, на нашу думку, яскраво ілюструє проблемні питання, які часто виникають у сфері суспільних взаємовідносин, присвячених ресоціалізації, але водночас випускаються з поля зору українських науковців і практиків.

Так, німецька правова доктрина пропонує детальний розгляд сфери дії нормативно-правових актів, головну увагу надаючи при цьому так званому «ядру особистості» й окремо наголошуючи на обов'язку держави утриматися від втручання в нього. Можливість і реальна наявність приватного життя є взагалі передумовою того, що люди в суспільстві незалежно від держави або від третіх осіб можуть вільно розвиватись, адже без усамітнення соціалізація людини в сучасному розумінні приречена на невдачу. Захищена положеннями абзацу 1 статті 2 в поєднанні з абзацом 1 статті 1 Основного закону приватна й особистісна сфери об'єктивно становлять «конституційно відокремлені й захищені сфери вільного розвитку» [6]. У такий спосіб Німеччина чітко відокремлює певний анклав прав, в якому забезпечується та гарантується панування вільного розвитку особистості, тобто безпосереднє здійснення свободи волі. Навіть якщо не відбувається роз'єднання/відділення загального права на власну особистість від захисної сфери загальної свободи дій [7], йдеться про особливий підвид випадків, що торкаються серцевинної області (ядра) гарантії свободи. Захист права на власну особистість, таким чином, накладається на тезу про ядро особистості, яка дистанціюється від широкого тлумачення абзацу 1 статті 2 Основного закону як загальна свобода дій.

Загальне право на власну особистість – це класичне право на оборону, яке надає носієві основних прав вільний від держави простір [8]. Основною сферою захисту при цьому ФКС ФРН окреслює значущість особистості в суспільстві, в її органічному взаємозв'язку з ним, який людина у свою чергу також визначає і формує своїми діями й підтвердженням власного визнання.

У такому розумінні право на ресоціалізацію повинно розглядатися як ефективний правовий механізм захисту особистості, в тому числі гідності людини, за допомогою правових інструментів захисту природного очікування людини на суспільну повагу й самоповагу.

Аналіз джерел німецької правової доктрини дозволяє стверджувати, що поняття і формулювання загального права на власну особистість визначила судова практика. Так, у каталозі основних прав Основного закону дане право чітко не визначено, хоча, виходячи з аналізу положень абзацу 1 статті 2 Основного закону, є підстави стверджувати, що йдеться саме про нього. Безпосередньо право на власну особистість не ґрунтується на дослівному формулюванні конституційних приписів, але його фактичне закріплення міститься саме там.

Отже, якщо детально проаналізувати німецький підхід до інституту ресоціалізації, то слід зазначити, що німецька юридична доктрина розглядає ресоціалізацію як шлях «повноцінного повернення» людини, що відбувала покарання в місцях позбавлення волі, в суспільство. Підкреслимо, що з юридичної точки зору термін «ресоціалізація» в німецькій правовій доктрині містить у собі такі складники, як інтеграція та реабілітація людей, які вчинили кримінальні злочини.

Реабілітація означає допомогу для реінтеграції в суспільство. Цей термін закріплено в §§ 1 f Закону про в'язниці (StVollzG). Відповідно до нього одним із завдань пенітенціарної системи є встановлення здатності ув'язненого жити суспільно відповідальним способом без злочину в майбутньому. У розділі 2 (3) StVollzG правозастосування в даній сфері має бути спрямоване на те, щоб допомогти ув'язненому інтегруватися в життя на свободі. Для ув'язнених, які не вважаються такими, що не підлягають соціалізації, принцип ресоціалізації принаймні означає, що правозастосування має бути гарантоване.

Еволюція німецьких поглядів на ресоціалізацію свідчить про те, що відбувся фундаментальний перегляд цього соціального інституту в бік людиноцентризму. Так, сам цей термін пережив свій підйом через розвиток емпіричних соціальних наук та кримінально-політичну спрямованість на соціальну несприятливість та стигматизацію за часів Веймарської республіки (1918–1933 рр.), що призвело до кримінального права, орієнтованого на соціальну інтеграцію. Це відображено в наукових доробках німецького правознавця Густава Радбруха. У цей період був підготовлений також закон про Рейхський молодіжний суд (RJGG)).

Спеціальна профілактика як освітня концепція була вузько обмежена в націонал-соціалістичній Німеччині (1933–1945). Наприкінці війни ідея ресоціалізації ввійшла в закон про окупацію. У Третій Директиві Ради контролю від 1945 р. перевиховання і реабілітація були чітко сформульовані як цілі пенітенціарної системи. «Робоча група з питань реформ в'язниці» виступила з першими пропозиціями щодо принципу «освітньої пенітенціарної системи» у 1950-х роках (Leyendecker 2002, p. 50). У 60-х роках ідея ресоціалізації у ФРН процвітала. У НДР 12 січня 1968 р. набув чинності «Закон про в'язниці та реінтеграцію» (SVWG), який чітко містить освітню концепцію в'язниці.

Зазначимо, що в Німеччині важливість інституту ресоціалізації як основної мети виконання покарання законодавчо закріплено ще від 1973 р., коли Федеральний конституційний

суд Німеччини (BVerfG) визначив ресоціалізацію як «реінтеграцію злочинця в суспільство» [9] («herausragendes Ziel des Strafvollzuges») [10] і як «видатну, першочергову мету пенітенціарної системи», оскільки «Конституція вимагає, щоб тюремні вироки були спрямовані на реабілітаційну мету. У 1977 р. це рішення ФКС Німеччини було кодифіковано у § 2 Кримінально-виконавчого кодексу ФРН, а вже у 2006 р. знайшло відображення у відповідних статтях кодексів федеральних земель. Слід зазначити, що головною метою, яку при цьому переслідував законодавець, було те, що «виконання кримінального покарання мусить навчити засудженого жити після звільнення в соціальній відповідальності без правопорушень. В'язень має на це основне право. Ця вимога випливає із самосвідомості правової спільноти, яка ставить людську гідність у центр її ціннісної системи та прихильна принципу держави добробуту» [11]. За словами Федерального конституційного суду, суспільство має прямий інтерес до того, щоб злочинець не повторив злочинні діяння і в подальшому не порушував закон. Однак акцент на конституційному рангу не повинен призводити до того, щоб «зробити когось простим об'єктом дії держави» та насильницької ресоціалізації [12]. Хассемер говорить про «право засуджених залишатися в спокої» [13]. Незалежно від фінансових та організаційних труднощів держава повинна забезпечити примусове виконання, щоб досягти мети примусового виконання [14]. Цьому протидіють фактично обмежене обладнання в тюремній системі (вищий рівень ув'язнених, дефіцит персоналу, переповнення, заощадження), що може мати наслідком те, що досягнення мети страти значно обмежується.

Для досягнення цієї мети в Німеччині кримінально-виконавча система використовує заходи, скеровані саме на реінтеграцію людини в суспільство. Ці заходи можуть бути як загальноприйнятими в аналізованій сфері (пенітенціарії), так і суто національними, властивими виключно Німеччині.

Висновки. Отже, ресоціалізація в Німеччині не виключається суто межами пенітенціарної системи. Правозастосовча практика у ФРН свідчить про те, що даний процес не є сталим, він гнучкий і постійно реагує на виклики сьогодення, а саме трансформується згідно із суспільними пропозиціями.

Це стає очевидним завдяки ретельному аналізу нормативно-правових актів у Німеччині загалом і у федеральних землях зокрема, які з'являються останнім часом. Так, 2015 р. було прийнято Закон про амбулаторну ресоціалізацію та допомогу постраждалим (Gesetz zur ambulanten Resozialisierung und Opferhilfe) [15] в землі Саар. Закон про ресоціалізацію, який набрав чинності з 1 січня 2019 року в Гамбурзі, робить ще більший акцент на допомогу колишнім злочинцям знайти свій шлях назад у суспільство. Для того щоб реінтеграція пройшла успішно, виправні установи планують їх реабілітувати з першого дня затримання. Психологічні, медичні, соціальні та трудові заходи сприяють ув'язненим індивідуально та постійно.

Основна мета зазначених нормативно-правових актів полягає у впорядкуванні діяльності різноманітних служб та органів, які зобов'язані надавати допомогу ув'язненим або особам, які звільнилися з місць позбавлення волі, в підвищенні ефективності цієї роботи, наданні їй необхідної юридичної сили.

Список використаних джерел:

1. Кримінально-виконавчий кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text

2. Ягунов Д.В. Державне управління пенітенціарною системою України: механізми ресоціалізації засуджених : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 ; Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одеса, 2004. 20 с.

3. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В.Я. Тацій (голова редкол.) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.

4. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : Закон України від 17.03.2011 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 38. С. 380.

5. BVerfGE 54, 148 (153); 65, 1 (41).

6. Degenhart JuS 1992, 361.

7. Scholz, Pitschas. Informationelle Selbstbestimmung und staatliche Informationsverantwortung. 1984, S. 68; Aulehner, Polizeiliche Gefahren- und Informationsvorsorge, 1998. S. 379.

8. Kunig, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 5. Aufl. 2000, Art. 2, Rdnr. 40.

9. BVerfGE 35, 202 <235f>. URL: http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv035202.html

10. Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (StVollzG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/__2.html
11. BVerfGE 98, 169, 200 f.
12. Handbuch der Resozialisierung / H. Cornel at al. 2. Aufl. Baden-Baden, 2003.
13. Sicherheit durch Strafrecht Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Winfried Hassemer Eröffnungsvortrag des 30. Strafverteidigertages. Frankfurt am Main? 2006. URL: https://www.strafverteidigertag.de/Strafverteidigertage/Ergebnisse/30_hassemer.html
14. BVerfGE 35, 202, 235 und BVerfGE 40, 284.
15. Gesetz zur ambulanten Resozialisierung und Opferhilfe. URL: https://www.anwalt24.de/gesetze/arog/2#

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.985
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.36

ПОСАШКОВ О.О.

ТИПОВІ СПОСОБИ ВТРУЧАНЬ У ДІЯЛЬНІСТЬ СУДОВОГО ЕКСПЕРТА

У статті проаналізовано наукові підходи до тлумачення терміна «способи вчинення злочину» як елемента криміналістичної характеристики злочинів і відокремлення його основних елементів. Було встановлено, що типовими способами втручання у діяльність судового експерта є система кримінальних дій щодо підготовки, безпосереднього вчинення та приховування впливу на криміналіста з метою запобігання здійсненню криміналістичної діяльності. Цей елемент криміналістичної характеристики втручань у діяльність судового експерта відіграє роль орієнтиру у кримінальному провадженні, що дозволяє встановити інші елементи механізму вчинення розслідуваних злочинів та обрати вектор досудового розслідування. Готуючись до втручання у діяльність судового експерта, особа злочинця обирає форму впливу; збирає інформацію, яка характеризує особу потерпілого, зокрема ті, що стосуються як його професійної діяльності, так і особистого життя, включаючи компрометуючий характер; шукає співучасника (як приклад, звертається до знайомих, у т. ч. чиновників, із пропозицією допомогти у «вирішенні питання» із судово-медичним експертом як за винагороду, так і для «дружби»); обирає час, місце, засоби впливу на криміналіста з метою запобігання здійсненню криміналістичної діяльності. Що стосується методів прямого втручання у діяльність криміналістичного експерта, то серед них є: прохання (переконання) надати завідомо неправдиву думку експерта; пропозиція чи обіцянка неправомірної вигоди за надання неправдивої інформації у висновку судово-експертної експертизи, висновку експерта чи звіті про неможливість проведення судово-медичної експертизи (експертизи), неявці до суду для відповіді на запитання під час допиту, недопущенні збереження об'єктів експертизи тощо; звернення до криміналістичного експерта з пропозицією «послуга з обслуговування»; поширення інформації про некомпетентність судового експерта, зокрема через засоби масової інформації та соціальні мережі; необґрунтована заява про звільнення експерта; погрози насильством, знищенням майна, поширенням компрометуючої інформації; використання службового становища під час впливу на криміналіста. Щодо способів приховування втручань у діяльність судово-медичного експерта, то вони безпосередньо зумовлені формою впливу на судово-медичного експерта. Здебільшого при вчиненні зазначеного кримінального правопорушення час, місце та спосіб висловлення своїх вимог вибираються таким чином, щоб не допустити присутності очевидців.

Ключові слова: *криміналістична характеристика злочинів, втручання в діяльність судового експерта, способи вчинення злочину, підготовка, приховування.*

In this article, it has been analyzed the scientific approaches to the interpretation of the term ways of committing a crime as an element of criminalistic characteristics of crimes and the separation of its basic elements. It has been found that the typical ways

© ПОСАШКОВ О.О. – старший науковий співробітник лабораторії судових будівельно-технічних досліджень (Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз імені заслуженого професора М.С. Бокаріуса Міністерства юстиції України)

of interfering in the activities of a forensic expert are a system of criminal actions to prepare, directly commit and conceal influence on a forensic expert in order to prevent the implementation of forensic activities. This element of the forensic characterization of interventions in the activities of a forensic expert plays the role of a reference point in criminal proceedings, which allows to establish other elements of the mechanism of committing the investigated offenses and choose the vector of pre-trial investigation. In preparation for interfering in the activities of a forensic expert, the person of the offender chooses the form of influence; collects information that characterizes the identity of the victim, in particular those relating to both his professional activities and personal life, including compromising nature; searches for an accomplice (as an example, addresses acquaintances, including officials, with an offer to help in "resolving the issue" with a forensic expert both for remuneration and "friendship"); chooses the time, place, means of influencing the forensic expert in order to prevent the implementation of forensic activities. With regard to the methods of direct interference in the activities of a forensic expert, among them are: requests (persuasion) to provide a knowingly false opinion of the expert; offer or promise of illegal benefit for providing false information in the forensic expert's report, expert opinion or report on the impossibility of conducting a forensic examination (expert examination), failure to appear in court to answer questions during interrogation, failure to preserve objects of examination, etc.; appeal to a forensic expert with a proposal "service for service"; dissemination of information on the incompetence of a forensic expert, in particular through the media and social networks; unfounded application for dismissal of an expert; threats of violence, destruction of property, dissemination of compromising information; use of official position while influencing a forensic expert. As for the ways of concealing interferences in the activities of a forensic expert, they are directly conditioned by the form of influence on the forensic expert. In most cases, when committing the specified criminal offense, the time, place and manner of expression of their claims are chosen in such a way as to prevent the presence of eyewitnesses.

Key words: *criminalistics characteristic of crimes, interventions in the activity of a court expert, ways of committing a crime, preparation, concealment.*

Вступ. Кримінальне правопорушення, в т. ч. втручання в діяльність судового експерта, є результатом поведінки його учасників. Протиправне діяння не може вчинятися саме по собі, воно завжди проявляється у певних діях чи, навпаки, бездіяльності суб'єкта, який його скоює. Тому характер, зміст і послідовність таких поведінкових актів викликає жвавий інтерес у криміналістичній науці. У зв'язку з цим дослідження механізму вчинення будь-якого злочину неможливе без виокремлення та вивчення способу його вчинення. Більше того, способи вчинення кримінального правопорушення є невід'ємним і обов'язковим елементом криміналістичної характеристики будь-якого виду (групи) кримінальних правопорушень. Зокрема, Р.С. Бєлкін відзначає, що дійсно криміналістичним елементом є спосіб вчинення та приховування злочину і сліди, що він залишає [1, с. 223]. Не є винятком і криміналістична характеристика втручань у діяльність судового експерта, через що у представленій статті будуть визначені основні способи підготовки, вчинення та приховування названих злочинів.

Постановка завдання. Поняття, зміст і значення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень, а також способів учинення злочину неодноразово досліджували у своїх працях такі вчені, як В.П. Бахін, Р.С. Бєлкін, А.Ф. Волобуєв, Л.Я. Драпкін, В.Ф. Єрмолович, В.А. Журавель, О.Н. Колесниченко, В.О. Коновалова, Є.Д. Лук'янчиков, В.О. Малярова, А.Ф. Облаков, О.В. Пчеліна, А.В. Старушкевич, Р.Л. Степанюк, В.В. Тіщенко, О.О. Хмиров, С.Н. Чурилов, В.І. Шиканов, А.В. Шмонін, М.П. Яблоков та ін. Однак значна кількість питань і досі залишаються невирішеними. Зокрема, відсутні комплексні дослідження стосовно визначення способів втручань у діяльність судового експерта. Тому метою представленого дослідження є виокремлення та характеристика типових способів втручань у діяльність судового експерта.

Результати дослідження. Визначення способу вчинення злочину, як зазначає О.В. Ткач, має важливе значення для розслідування будь-якого злочину, оскільки він безпосередньо пов'язаний з іншими елементами його криміналістичної характеристики, зокрема особою злочинця, предметом злочинного посягання, типовими слідами злочину, обстановкою та відіграє важливу

роль як джерело фактичної інформації, що має організаційне і тактичне значення у процесі розслідування [2, с. 321]. Окрім того, криміналістичне значення способу вчинення кримінального правопорушення зумовлюється тим, він найбільшою мірою відображає форму зовнішнього прояву діяння та індивідуальні особливості, притаманні лише йому [3, с. 36]. Це, у свою чергу, дозволяє використовувати відомості про спосіб вчинення злочину для розшуку осіб, причетних до нього, слідів, знарядь злочину та інших доказів, і для розкриття картини злочину [4, с. 37].

Цілком погоджуємося з тим, що центральний момент у ґенезисі злочинної поведінки – спосіб. Як зазначає І. Гора, саме спосіб вчинення злочину є тією головною якісною характеристикою діяльності злочинця, яка найтісніше взаємопов'язана з властивостями інших елементів злочинної події. Вивчаючи характер актів поведінки, слідчий може вийти на встановлення мотиву і мети злочину, визначити шлях для встановлення психологічного контакту з обвинуваченим, обрати для конкретного випадку тактичні прийоми проведення окремих слідчих дій і вирішити багато інших криміналістичних завдань [4, с. 36]. Окрім того, слід відзначити, що спосіб учинення злочину характеризує об'єктивну сторону кримінального правопорушення і є обов'язковим елементом складу злочину, через що визначенню поняття «спосіб вчинення злочину» присвячено велику кількість наукових праць із кримінального права. Більше того, ці напрацювання використовуються для формування криміналістичного визначення способу вчинення злочину.

Так, у кримінально-правовій літературі одним із перших визначення способу вчинення злочину запропонував В.М. Кудрявцев. На його думку, це певний порядок, метод, послідовність рухів і прийомів, що застосовуються особою для вчинення злочину [5, с. 171]. Пізніше наведене трактування було деталізоване М.І. Пановим шляхом зазначення об'єкту посягання та засобів учинення злочину, а саме «що застосовуються особою в процесі вчинення суспільно небезпечного посягання на охоронювані законом суспільні відносини, поєднаним із вибірковим використанням засобів вчинення злочину» [6, с. 160]. Більше того, вчений зазначає, що всі дії злочинця значною мірою визначають її форму та зміст, інтенсивність і шкідливість [7, с. 130].

Також спосіб учинення злочину вчені визначають за допомогою терміна «система». Зокрема, спосіб вчинення злочину пропонується асоціювати із системою дій з підготовки, вчинення та приховування злочину. В одному випадку науковці акцентують увагу на тому, що спосіб злочину є діями злочинця, які полягають у певній взаємозалежній системі операцій і прийомів підготовки, вчинення та приховування злочинів [8, с. 134], а в іншому – визначають спосіб злочину як «систему взаємозалежних, цілеспрямованих навмисних дій щодо підготовки, вчинення, приховування злочинів» [9, с. 45]. Як систему спосіб вчинення злочину визначає й І. Гора, вказуючи, що це не просто сума або якийсь комплекс поведінкових актів, а визначена цілісна структура поведінки, що є певною системою [4, с. 36]. М.І. Єнікєєв також пропонує під способом вчинення злочину розуміти систему прийомів, дій, операційних комплексів, поряд із тим зазначаючи, що такі поведінкові акти злочинця зумовлені метою та мотивами дій, психічними і фізичними якостями особи, в яких виявляються психофізіологічні та характерологічні особливості людини, її знання, вміння, навички, звички та ставлення до різних проявів дійсності [10, с. 105].

Способу вчинення злочину як будь-якій системі притаманне структурування, в якому елементи (акти поведінки), спрямовані на підготовку, вчинення та приховування кримінального правопорушення, є взаємопов'язаними. Це проявляється в тому, що акти поведінки, які формують систему «спосіб учинення кримінального правопорушення», поєднуються між собою за певною ієрархією та субординацією, виступаючи як частини цілеспрямованої вольової діяльності [11, с. 73].

З криміналістичного погляду спосіб учинення кримінального правопорушення є структурним елементом механізму вчинення злочину, який пов'язаний з іншими його складовими частинами та відображає діяльність злочинця [12, с. 86–87]. Ось чому у процесі відновлення події кримінального правопорушення важливо встановити, яким чином було досягнуто злочинного результату. Від цього залежить виявлення особи, яка могла вчинити злочин, а також побудова ефективної системи протидії злочинам загалом [13, с. 274].

Криміналістика, як зазначає І. Гора, досліджуючи способи вчинення кримінального правопорушення, вивчає не тільки діяльність злочинця з підготовки, вчинення та приховання кримінального правопорушення, а і з'ясовує джерела зародження протиправних намірів, дії з підготовки знарядь і засобів вчинення злочину, а також із вивчення злочинцем майбутньої жертви та властивостей предмета зазіхання. Криміналістів цікавить, як підшуковувалися знаряддя злочину і співучасники, як планувалося знищення слідів злочину і приховання викраденого майна, якими прийомами та методами можна «вирахувати» характеристики злочинної діяльності винуватого, дій потерпілого та інших випадкових учасників злочинної події [4, с. 37]. Іншими словами, у кри-

міналістичному значенні поняття «спосіб» є ширшим, ніж у кримінально-правовому, оскільки характеризує не лише суспільно небезпечне діяння, вказане у диспозиції статті КК України, але й усю злочинну діяльність [13, с. 275]. Саме в цьому проявляється практичне значення криміналістичного вивчення способів учинення кримінальних правопорушень.

Так, у криміналістичній літературі під способом вчинення злочину розуміють один з основоположних елементів криміналістичної характеристики, оскільки має зв'язок з усіма іншими її елементами та визначається ними [14, с. 266]. Більше того, як відзначає М.В. Даньшин, інформація про спосіб учинення злочину є основою для розробки особливостей тактики проведення слідчих дій; прогнозування механізму вчинення конкретного виду злочинів; розмежування схожих складів злочинів [15, с. 84]. Тобто вивчення способу вчинення злочину, зокрема втручання в діяльність судового експерта, дозволяє створити програмування його розслідування [16, с. 298].

Визначаючи поняття та сутність способу вчинення злочину, В.П. Бахін акцентує увагу на тому, що спосіб учинення злочину насамперед є вираженням і відображенням образу дії злочинця при вчиненні ним протиправних дій [17, с. 197]. У свою чергу В.Ю. Шепітько вказує, що спосіб дій злочинця виражається у певній взаємозалежній системі операцій і прийомів підготування, вчинення і приховування злочину [18, с. 208]. І. Гора також зазначає, що спосіб учинення злочину є способом дій із готування, вчинення та приховання слідів злочину і характеризує криміналістично значимі дані про виконавця і застосовані ним засоби та можливості їх застосування у розкритті та розслідуванні злочинів [4, с. 38]. Вказані вище позиції об'єднані у визначенні способу вчинення злочину, запропонованому Р.С. Бєлкіним. Учений розуміє під ним систему дій злочинця з підготовки, вчинення і приховання злочину як відображений об'єкт, як елемент об'єктивної сторони злочину; водночас складники (дії, засоби дії) слугують засобом відображення в середовищі події злочину [19, с. 51].

Ю.В. Гаврилін, О.Ю. Головін, І.В. Тишутина пропонують у визначенні способу вчинення злочину уточнити характер цієї системи дій злочинця та її значення у кримінальному провадженні. Зокрема, науковці трактують спосіб учинення злочину як об'єктивно та суб'єктивно зумовлену систему поведінки суб'єкта до, в момент і після вчинення ним злочину, що дозволяє за допомогою криміналістичних прийомів і засобів отримати уявлення про суть події, особливості злочинної поведінки правопорушника, його окремі особисті якості [20, с. 25].

З урахуванням вищезазначеного під способами вчинення втручань у діяльність судового експерта пропонуємо розуміти сукупність дій (підготовку, безпосереднє вчинення та приховування) злочинця, спрямованих на вплив у будь-якій формі на судового експерта з метою перешкодити здійсненню судово-експертної діяльності. Втручання в діяльність судового експерта нерідко є одним зі способів учинення іншого кримінального правопорушення. Як зазначалося раніше, злочинець найчастіше втручається в діяльність судового експерта з мотивів бажання уникнути притягнення до відповідальності або хоча б зменшення міри покарання. Втручання в діяльність судового експерта часто є одним зі способів протидії розслідуванню, під яким у криміналістиці прийнято розуміти сукупність дій, які вчиняються з метою перешкодити виконанню завдань досудового розслідування та встановленню об'єктивної істини в кримінальному провадженні [21, с. 18]. У зв'язку з цим втручання в діяльність судового експерта в одних випадках є самостійним злочином, а в інших – предикатним злочином у технології злочинної діяльності, тим самим будучи одним зі способів учинення основного злочину.

Перш ніж визначити способи втручань у діяльність судового експерта, необхідно з'ясувати кримінально-правову характеристику втручань у діяльність судового експерта, зокрема способів такого втручання як обов'язкового елементу його об'єктивної сторони. У юридичній літературі переважно висвітлюються питання, пов'язані із втручанням у діяльність судових органів, працівників правоохоронних органів

Є.М. Блажівський зазначає, що, щоб з'ясувати сутність поняття «втручання у діяльність», слід звернутися до трактування слова «втручатися» в українській мові. Для вираження його змісту використовуються такі синоніми, як: вторгатися, вв'язуватися, встрявати, вплутуватися, лізти, мішатися, замішуватися, вмішуватися тощо. Вчений відзначає, що термін «втручання» законодавець використовує для позначення суспільно небезпечного діяння, коли йдеться про створення перепон для виконання визначеними суб'єктами своїх службових (професійних) повноважень (виконання обов'язків) [22]. Учений обґрунтовує, що використання терміна «втручання в діяльність» у чинному КК, на відміну від інших термінів, характеризується такими особливостями: цей термін використовується для позначення протиправних посягань на нормальну діяльність осіб, які діють від імені та (чи) в інтересах держави; позначає лише активну поведінку; позначає

лише умисну поведінку суб'єкта [23, с. 3]. Г.Є. Бершов, визначаючи форми та способи втручання в діяльність судових органів, акцентує увагу на тому, що у визначенні втручання (вплив) апріорі закладається його розуміння як активної форми людської діяльності. Зокрема, на думку науковця, способами втручання в діяльність є прохання; погрози (погрози розголосити відомості, які жертва бажає зберегти в таємниці; погрози щодо інших близьких осіб; будь-які неконкретизовані погрози); вказівки (що є незаконними за своїм змістом і надані у непроцесуальній формі); критика діяльності у засобах масової інформації з боку представників місцевих органів державної влади, політичних чи громадських організацій, журналістів; підкуп [24, с. 53–57]. З приводу форм виявлення втручання, то Верховний Суд України серед таких називає умовляння, шантажування потерпілого, погрозу відмовити у наданні законних благ, а також у будь-якій іншій формі впливу [25]. Вплив може здійснюватися усно, письмово (у т. ч. й анонімно), за допомогою засобів масової інформації (публікацій у газетах, виступах по радіо, телебаченню тощо), як особисто, так і за допомогою інших осіб [26, с. 683].

З урахуванням вищезазначеного, а також особливостей механізму вчинення втручань у діяльність судового експерта вбачається можливим надати криміналістичну характеристику способів втручань у діяльність судового експерта. Виокремлюючи способи названих кримінальних правопорушень, за основу слід узяти трактування способів учинення злочину в широкому розумінні, згідно з яким він представлений способами підготовки, способами безпосереднього вчинення протиправного діяння та способами його приховування.

Готуючись до вчинення втручання в діяльність судового експерта, особа злочинця обирає форму впливу; збирає відомості, які характеризують особу потерпілого, зокрема тих, які стосуються як її професійної діяльності, так і особистого життя, в т. ч. компрометуючого характеру; підшукує співучасника (як приклад, звертається до знайомих осіб, у т. ч. службових, із пропозицією допомогти у «вирішенні питання» із судовим експертом як за винагороду, так і «по дружбі»); обирає час, місце, засоби здійснення впливу на судового експерта задля перешкоджання здійсненню судово-експертної діяльності.

Із приводу способів безпосереднього вчинення втручань у діяльність судового експерта, то серед них варто виокремити: прохання (умовляння) надати завідомо неправдивий висновок експерта; пропозиція чи обіцянка неправомірної вигоди за надання неправдивих відомостей у висновку судового експерта, висновку експертного дослідження або повідомлення про неможливість проведення судової експертизи (експертного дослідження), неприбуття до суду для дачі відповідей на запитання під час допиту, незбереження об'єктів експертизи тощо; звернення до судового експерта з пропозицією «послуга за послугу»; розповсюдження інформації про некомпетентність судового експерта, зокрема за допомогою засобів масової інформації та соціальних мереж; безпідставне звернення із заявою про відвід експерта; погрози застосування насильства, знищення майна, розповсюдження компрометуючої інформації; використання службового становища під час здійснення впливу на судового експерта.

Окрему увагу слід приділити тому, що здійснення впливу на судового експерта шляхом його підкупу, погрози йому вбивством чи знищення майна, знищення чи пошкодження його майна, як помічають В.М. Куц, А.О. Цховребов, є технічним способом учинення кримінального правопорушення. Це означає, що він має не лише криміналістичне, але й кримінально-правове значення: впливає на кваліфікацію та на форму кримінально-правового реагування. У такому разі вчинене утворює ідеальну сукупність відповідних злочинів [27, с. 89]. Щодо використання винним свого службового становища для втручання в діяльність, то йдеться про наявність тісного взаємозв'язку вчинюваного злочину зі службовими повноваженнями такої особи, яка використовує їх для втручання в діяльність, а саме про використання суб'єктом злочину тих прав чи фактичних можливостей, якими він наділений завдяки своєму службовому становищу [28, с. 127–128; 29, с. 35]. Як відзначають С.В. Матвієнко, М.Б. Головко, переважні можливості для скоєння втручання в діяльність, зокрема в діяльність судового експерта, мають службові особи суду й органів досудового розслідування під час своєї службової діяльності [30, с. 148].

Стосовно способів приховування втручань у діяльність судового експерта, то вони зумовлені безпосередньо формою впливу на судового експерта. Здебільшого під час учинення вказаного кримінального правопорушення обираються час, місце і спосіб вираження своїх вимог таким чином, щоб не допустити наявність очевидців. Також серед способів приховування втручань у діяльність судового експерта слід виокремити: використання сторонніх SIM-карт операторів мобільного зв'язку; використання посередників для передачі інформації чи неправомірної вигоди тощо.

Висновки. Отже, типові способи втручань у діяльність судового експерта є системою дій злочинця з підготовки, безпосереднього вчинення та приховання впливу на судового експерта з метою перешкодити здійсненню судово-експертної діяльності. Вказаний елемент криміналістичної характеристики втручань у діяльність судового експерта відіграє роль орієнтира у кримінальному провадженні, який дозволяє встановити інші елементи механізму вчинення досліджуваних правопорушень і обрати вектор досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшного дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. Москва : Издательство НОРМА, 2001. 240 с.
2. Ткач О.В. Спосіб вчинення злочину як елемент криміналістичної характеристики порушень недоторканності приватного життя. *Форум права.* 2015. № 1. С. 318–322.
3. Пясковський В.В. Спосіб учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики насильницьких злочинів проти статевої недоторканності неповнолітніх. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2016. № 1 (98). С. 36–46.
4. Гора І. Поняття спосіб вчинення злочину та його значення в розкритті та розслідуванні. *Закон и жизнь.* 2012. № 9. С. 35–38.
5. Кудрявцев В.Н. Объективная сторона преступления. Москва : Гос. изд. юридической литературы, 1960. 244 с.
6. Панов Н.И. Способ совершения преступления и уголовная ответственность. Харьков : Вища школа, 1982. 160 с.
7. Кримінальне право України, Загальна частина : підручник / за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. Харків : Право, 2015. 528 с.
8. Бурчак Ф.Г., Фесенеко Е.Ф. Объективная сторона преступления. *Уголовное право Украинской ССР на современном этапе. Часть общая.* Киев, 1985. С. 134.
9. Кузнецова Н.Ф. Объективная сторона преступления. *Уголовное право. Общая часть.* Москва, 1998. С. 45.
10. Еникеев М.И. Юридическая психология : учебник. Москва : НОРМА, 2001. 624 с.
11. Жордания И.Ш. Психолого-правовая структура способа совершения преступления. Тбилиси : Изд-во «Сабчота Сакартвело», 1977. 233 с.
12. Челышева О.В. Объект и предмет криминалистики (генезис, содержание, перспективы развития) : монография / под ред. И.А. Возгрина. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2001. 158 с.
13. Вакулик О. Насильство як спосіб вчинення злочинів проти правосуддя. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 4. С. 274–278.
14. Ромців О.І. Особливості способів вчинення посадових злочинів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2014. № 8. С. 264–267.
15. Даньшин М.В. Класифікація способів приховування злочинів у криміналістиці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2000. 210 с.
16. Савчук М.В. Криміналістична характеристика способів вчинення терористичних атків із використанням вибухових пристроїв. *Порівняльно-аналітичне право.* 2017. № 4. С. 295–298. URL: http://www.pap.in.ua/4_2017/89.pdf (дата звернення: 21.04.2020).
17. Бахин В.П. Криминалистика. Проблемы и мнения (1962–2002). Киев : Типография журнала «Охрана труда», 2002. 268 с.
18. Шепітько В.Ю. Криміналістика: курс лекцій. Харьков : «Одиссей», 2003. 314 с.
19. Белкин Р.С. Курс криминалистики : учебное пособие. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. 837 с.
20. Гаврилин Ю.В., Головин А.Ю., Тишутина И.В. Криминалистика в понятиях и терминах : учебное пособие / под общ. ред. А.Ю. Головина. Москва : «Книжний мир», 2006. 384 с.
21. Карагодин В.Н. Преодоление противодействия предварительному расследованию. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1992. 176 с.
22. Блажівський Є.М. Розмежування поняття «втручання у діяльність» та суміжних понять. *Радник. Український юридичний портал.* URL: http://radnuk.info/statti/558-kruminolog/15106---l--r---.html (дата звернення: 21.04.2020).
23. Блажівський Є.М. Кримінальна відповідальність за втручання в діяльність за кримінальним правом України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2010. 20 с.

24. Бершов Г.Є. Кримінально-правова характеристика форм та способів втручання в діяльність судових органів. *Форум права.* 2013. № 1. С. 53–59.

25. Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 червня 1992 р. № 8. *Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0008700-92 (дата звернення: 21.04.2020).

26. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С.С. Яценко. Київ : А.С.К., 2006. 848 с.

27. Куц В.М., Цховребов А.О. Проблемні аспекти кримінально-правової характеристики втручання в діяльність працівника правоохоронного органу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 3. С. 88–91.

28. Волженкин Б.В. Служебные преступления: монография. Москва : Юристъ, 2000. 368 с.

29. Злочини проти правосуддя : навчальний посібник / за заг. ред. В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. 155 с.

30. Головко М.Б. Відповідальність за втручання в діяльність захисника. *Наше право.* 2014. № 8. С. 144–149.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.97/99
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.37

КОНДРАТОВА І.Д.

ПОНЯТТЯ СУДДІВСЬКОЇ ЕТИКИ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З КАТЕГОРІЄЮ «СУДОВА ЕТИКА»

У статті представлено результати авторського дослідження понять «судова етика» та «суддівська етика» як лексично схожих конструкцій, що водночас різняться своїм змістом і обсягом.

Аналізуючи наукові підходи до поняття судової етики, автор зазначає, що воно є видом прикладної етики, яка вивчає практичні моральні проблеми, що мають відкритий характер. Тому під судовою етикою розуміємо систему морально-ціннісних орієнтирів, принципів і правил, які регулюють поведінку у судовому процесі. Вона спрямована на вирішення етичних проблем здійснення судочинства з урахуванням широкого кола його учасників. Тому судова етика стосується не лише представників професійних кіл, задіяних у судовому процесі за родом своєї професійної діяльності – суддів, адвокатів, прокурорів. Вона розповсюджується також на сторін судового процесу й осіб, котрі сприяють у його поступі, наприклад, судових експертів. Іншими словами, судова етика – це етика судового процесу. Вона визначає його моральне спрямування, орієнтуючи його суб'єктів на справедливість, гуманність, людиноцентризм.

Натомість суддівська етика є різновидом професійної етики та фокусується на поведінці особи як представника певної професії, певної професійної спільноти, об'єднаної єдиними установками щодо моральних вимог, презумпцій, обмежень, які накладає на особу професія.

Спираючись на основи формальної логіки, автор аргументує позицію, відповідно до якої поняття «судова етика» та «суддівська етика» є сумісними поняттями, що збігаються в певній загальній частині своїх обсягів – реалізації суддею професійних повноважень, здійсненні правосуддя, яке об'єктивується у формі судового процесу. Тож вони є взаємопов'язаними та взаємозумовленими.

Поняття «суддівська етика» запропоновано розглядати у теоретичному та практичному аспектах. В останньому випадку воно передбачає систему правил (норм) поведінки суддів, що визначають моральний характер їхньої діяльності під час здійснення правосуддя та поза ним і впливають на свідомість судді, удосконалюючи його професійні й особисті якості як представника професії, яка вимагає належного рівня визнання й авторитету в суспільстві.

Ключові слова: *суд, суддя, суддівська етика, судова етика, правовий статус судді, моральність судді.*

The article presents the results of the author's research of the concepts "judicial ethics" and "ethics of judges" as lexically similar structures which at the same time differ in their content and scope.

Analysing scientific approaches to the concept of judicial ethics, the author notes that it is a kind of applied ethics that studies practical moral issues of open nature. Therefore, the author understands the judicial ethics as the system of moral values, principles and rules governing behaviour in court. It is targeted at solving the ethical issues of

© КОНДРАТОВА І.Д. – аспірант кафедри адвокатської майстерності та міжнародної юридичної практики (Академія адвокатури України)

litigation, taking into account a wide range of its participants. Therefore, judicial ethics applies not only to the representatives of professional circles involved in litigation due to their professional activity – judges, lawyers and prosecutors but also to litigants and facilitators, such as court experts. In other words, judicial ethics is the ethics of judicial process. It determines its direction from the point of view of morality, making its legal actors to focus on justice, humanity and human-centeredness.

Ethics of judges is a kind of professional ethics and focuses on behaviour of a person as a representative of a certain profession, a certain professional community united by common attitudes towards moral imperatives, presumptions, restrictions imposed on a person by the profession.

Based on the fundamentals of formal logic, the author argues that the concepts of "judicial ethics" and "ethics of judges" are compatible concepts coinciding in a certain common part of their scope – the exercise of professional powers by a judge – administration of justice which is objectified in the form of a trial. Hence, they are interconnected and interdependent.

The concept of "ethics of judges" is proposed to be considered in theoretical and practical aspects. In the latter case, it provides for a system of rules (regulations) of conduct of judges determining the moral nature of their activity when administering justice and outside it, as well as affecting consciousness of a judge, improving his / her professional and personal qualities as a representative of the profession that requires proper level of recognition and public standing.

Key words: *court, judge, ethics of judges, judicial ethics, legal status of a judge, morality of a judge.*

Вступ. За умов триваючого реформування сфери судової діяльності особливої актуальності набуває питання етики суддів або суддівської етики, адже саме суддя уособлює судову владу в державі. Крізь призму оцінки його поведінки як під час судового процесу, так і у позасудовій діяльності суспільство складає враження про справедливість, без якої важко уявити механізм судового захисту прав і свобод людини у цивілізованому суспільстві.

Один із фундаторів вітчизняного етичного дискурсу у правосудді А.Ф. Коні писав: «Постановка звання судді, межі свободи його самодіяльності, обов'язкові правила його поведінки та моральні вимоги, що висуваються до нього, демонструють ясну картину стану <…> правосуддя у певний час і в певному місці. Ставлення суспільної думки до суддів відображає в загальних рисах і характер здійснюваного ними суду» [1, с. 80].

Однак суспільний розвиток, доба інформаційних технологій, політичні та інші процеси, що призводять до нестабільності законодавства, привносять новий зміст у відомі постулати та створюють передумови для появи нових вимог, нових правил поведінки представників суддівської спільноти. Тому тематика суддівської етики залишається актуальною вже тривалий час.

Так, серед вітчизняних науковців питання етичної основи діяльності суддів досліджували В. Городовенко, Ю. Меліхова, М. Микієвич, Л. Москвич, О. Овчаренко, О. Саленко, І. Самсін, Л. Тацій, О. Хотинська-Нор, О. Яновська та ін., проте чимало питань окресленої сфери потребують більш ретельного аналізу та подальшого розвитку з урахуванням сучасного стану здійснення судової діяльності та перспектив суддівської спільноти в Україні. Але першочергово необхідно визначитися зі змістом, який вкладається у поняття «суддівська етика», що перебуває на стику таких наук, як етика, філософія, право.

Постановка завдання. Мета статті – на підставі системного аналізу наукових джерел і нормативних актів сформулювати авторську дефініцію «суддівська етика» та розмежувати її з лексично та семантично схожим поняттям «судова етика».

Результати дослідження. Незважаючи на певний, на перший погляд, очевидний наголос у розумінні суддівської етики на її спеціальному суб'єкті – судді, з приводу змістовного навантаження її поняття триває дискусія. Зокрема, в численних наукових публікаціях дослідники при визначенні дефініції «суддівська етика» першочергово звертаються до змісту такого поняття, як «судова етика», інколи розмежовуючи, а інколи ототожнюючи їх.

Так, наприклад, А.С. Кобліков вважає, що судова етика – це сукупність правил поведінки судів та інших професійних учасників кримінального, цивільного й арбітражного судочинства, які забезпечують моральний характер їхньої професійної діяльності та поза-

службової поведінки, а також навчальна дисципліна, що вивчає специфіку прояву вимог моралі в цій сфері [2, с. 31].

Водночас вітчизняна дослідниця Л. Тацій критикує такий підхід, зазначаючи, що «під судовою етикою розуміють сукупність правил поведінки суддів, інших професійних учасників судочинства, які забезпечують моральний характер їхньої процесуальної діяльності, тобто йдеться про етику судочинства. У цьому зв'язку не досить виправданим є намагання перевантажити судову етику проблемами позаслужбової поведінки всіх професійних учасників судового процесу». Вона також вважає, що в такому разі «за суб'єктним критерієм, тобто за видами юридичної професії, є всі підстави вирізняти адвокатську етику, прокурорську етику, нотаріальну етику, і нарешті – етику суддівську. Остання виступає як система етичних принципів і правил професійної діяльності та позаслужбової поведінки судді. Саме у діяльності судді реалізується значна кількість спеціальних якостей і навичок, які, приведені у систему, органічно входять у структуру особистості судді та визначають його творчий потенціал та індивідуальний стиль поведінки» [3].

Витоки такого розуміння, очевидно, криються у розумінні судової етики А.Ф. Коні, котрий тлумачив судову етику в контексті судової діяльності суддів, обвинувачів, адвокатів, суду присяжних [1].

Крім того, про судову етику йдеться у контексті здійснення певної людської діяльності, тобто прикладної етики, що фокусує увагу на сфері діяльності та її проблемах. Суддівська етика постає як етика професійна, тобто така, що характеризує поведінку представників певної професії, а отже, робить акцент на специфіці професії, її репрезентанті та його поведінці. Зупинимося на цьому більш детально.

Прикладна етика, як вказує А.А. Черевко, створена, щоб взаємодіяти з практикою та є частиною останньої, її змістом виступає не те, що існує, а те, що може та повинно існувати завдяки нам, нашим вчинкам, поведінці, нашим відповідальним і свідомим зусиллям [4]. Виникнення прикладної етики пов'язується першочергово з об'єктивними, зовнішніми щодо самої етики причинами – загальними тенденціями демократизації та гуманізації життя людини та суспільства, зумовленими логікою розвитку цивілізації як єдиного поступального процесу [5].

Історія розвитку вітчизняного судового процесу в цьому сенсі є доволі показовою, адже зміст, наприклад, таких базових для судочинства принципів, як незалежність у здійсненні правосуддя, безсторонність суду, рівність учасників судового процесу та ін. поступово розвивався з урахуванням того, як у нашу дійсність «приходило» нове усвідомлення значення таких базових етичних цінностей, як гідність людини, повага один до одного, принцип недискримінації тощо.

До прикладу, у 2012 р. Конституційний Суд України у справі про рівність сторін судового процесу сформулював ряд таких положень, які відображають вплив демократизації суспільних відносин на етизацію правосвідомості в державі та сфери судової діяльності: «В Україні як демократичній, правовій державі людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю… Рівність і недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах із питань захисту прав і свобод людини і громадянина» [6].

А.А. Гусейнов зауважує, що «сенс прикладної етики – перевести моральні цінності з ідеальної форми буття у практичну, проте не лише в індивідуальному досвіді, але і в організації суспільного життя, переформулюючи їх у терміни соціальної поведінки, цілковито зберігаючи їх початковий зміст». Він же вважає, що прикладну етику слід розуміти як етику відкритих проблем, як «сферу знань і практики, предметом якої є практичні моральні проблеми, що мають пограничний і відкритий характер. <…> Вони є пограничними, оскільки стосуються фундаментальних моральних принципів, цінності самого життя, і відкритими, оскільки мають форму дилеми, кожне із взаємовиключних рішень якої піддається моральній аргументації» [7, с. 388].

Характерними ознаками етико-прикладних проблем вважаються такі: 1) вони виникають у публічних сферах життя, регулювання яких здійснюється за допомогою інститутів; їх вирішення залежить від свідомо вираженої волі суспільства і втілюється в інституціональній організації життя; 2) для вирішення цих проблем потрібна не тільки добра воля, моральне обґрунтування рішення, але і професійне знання предмету вибору; 3) це вибір в такій ситуації, коли аргументовані можуть бути протилежні, взаємовиключні позиції; 4) логічного бездоганного обґрунтування вирішення цих проблем немає, в кожному випадку слід приймати особливе рішення щодо конкретного прецеденту; 5) рішення приймається публічно спеціально уповноваженими структурами, процедура його прийняття також регламентована [7, с. 388].

Зазначеним ознакам, на нашу думку, цілком відповідають проблеми етико-правового характеру, що виникають у судовій діяльності. Наприклад, проблема судової корупції, яку у різний спосіб намагаються вирішити протягом тривалого часу та яка, за даними опитувань, є визначальною детермінантою низького рівня довіри до суду в суспільстві.

Наведеним ознакам також відповідає етико-правова проблема доброчесності суддів в Україні, виникнення якої було спричинено факторами політико-соціального характеру. Рішення, спрямовані на її подолання, було втілено на рівні національного законодавства, проте породило не менше проблем у сфері здійснення судочинства.

У будь-якому разі можемо сказати, що судова етика – це система морально-ціннісних орієнтирів, принципів і правил, які регулюють поведінку у судовому процесі. Вона спрямована на вирішення етичних проблем здійснення судочинства з урахуванням широкого кола його учасників. Тому судова етика стосується не лише представників професійних кіл, задіяних у судовому процесі за родом своєї професійної діяльності – суддів, адвокатів, прокурорів. Вона розповсюджується також на сторін судового процесу й осіб, котрі сприяють у його поступі, наприклад, судових експертів. Іншими словами, судова етика – це етика судового процесу. Вона визначає його моральне спрямування, орієнтуючи його суб'єктів на справедливість, гуманність, людиноцентризм.

У такому разі судова етика предметно втілюється не лише у правосвідомості учасників судового процесу, а й у нормах процесуального законодавства, що встановлюють і регулюють їхню поведінку та взаємовідносини. Яскравим прикладом є положення процесуальних кодексів, які передбачають, що: суд зобов'язаний поважати честь і гідність усіх учасників судового процесу (ст. 6 ЦПК України); під час кримінального провадження повинна бути забезпечена повага до людської гідності, прав і свобод кожної особи (ст. 11 КПК України); суд керує ходом судового процесу, зберігаючи об'єктивність і неупередженість (ст. 12 ЦПК України, ст. 13 ГПК України); учасники справи повинні виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу (ст. 43 ЦПК України, ст. 42 ГПК України), а також добросовісно користуватися своїми процесуальними правами (ст. 44 ЦПК України, ст. 43 ГПК України, ст. 44, 45 КАС України) тощо.

Натомість суддівська етика як різновид професійної етики загострює увагу на поведінці особи як представника певної професії, певної професійної спільноти, об'єднаної єдиними установками щодо моральних вимог, презумпцій, обмежень, які накладає на особу професія.

В Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 р., встановлено, що «судді повинні поводитися завжди таким чином, щоб забезпечити повагу до своєї посади і зберегти неупередженість і незалежність судових органів» [8].

Якщо звернути увагу на Преамбулу Бангалорських принципів поведінки суддів, то в переважній більшості її складниками є положення, які вказують на моральний бік суддівської професії. Зокрема, йдеться про те, що компетентність, незалежність і неупередженість судових органів має велике значення для виконання судами своєї ролі з підтримки конституціоналізму та правопорядку; що довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи в питаннях моралі, чесності та непідкупності судових органів посідає чільне місце в сучасному демократичному суспільстві; що необхідно, аби судді індивідуально та колективно ставилися до своєї посади як до поважної та почесної, розуміючи ступінь довіри суспільства, та докладали всіх зусиль для підтримки та подальшого розвитку довіри до судової системи [9].

Саме тому суддівська етика розповсюджує свою регуляторну силу не лише на професійну діяльність суддів, що обмежується судовим процесом, а й на поведінку суддів поза нею, тобто як у робочий час, коли суддя безпосередньо не здійснює правосуддя, так і у повсякденному житті.

Таким чином, судова етика фокусує увагу суто на сфері судового процесу, охоплюючи своєю регуляторною силою всіх його учасників. Суддівська етика, навпаки, фокусує увагу на одному учасникові судового процесу – судді, проте розповсюджує свою дію на різні сфери його життєдіяльності (професійну та позапрофесійну).

Зважаючи на це, не можна погодитися з висновками тих науковців, які вважають, що суддівська етика є структурним елементом судової етики [4; 10, с. 79]. Так само не можна підтримати позицію, відповідно до якої поняття «суддівська етика» – загальне, родове, а «судова етика» – видове [11, с. 518–519], адже за законами логіки зміст родового поняття включає в себе зміст видового, а обсяг останнього є частиною обсягу родового поняття. Тобто видове поняття змістовно не може виходити за обсяг змісту родового.

Проте судова етика та суддівська етика є взаємопов'язаними та взаємозумовленими поняттями. Етико-правові правила (норми) судового процесу покладають на суддю як його учасника обов'язок діяти, вести процес таким чином, щоб у сторін не виникли сумніви у незалежності, неупередженості, об'єктивності суду. Тобто судова етика «моралізує» поведінку судді під час здійснення судочинства, впливаючи таким чином на формування етичної основи постаті судді та його статусу. Водночас суддівська етика як різновид етики професійної привносить у судовий процес професійну мораль, яка, серед іншого, передбачає правосвідомість і мотивацію судді. До прикладу, у Коментарях до Бангалорських принципів поведінки суддів зазначається, що віросповідання, етнічне чи національне походження, стать, вік, класова належність, майновий стан чи сексуальна орієнтація судді зазвичай як такі не можуть слугувати підставою для його відводу, але дружба чи ворожнеча залежно від обставин повинні спонукати суддю до відводу [12, с. 83].

З позиції логіки поняття «судова етика» та «суддівська етика» є сумісними поняттями, що збігаються в певній загальній частині своїх обсягів – реалізації суддею професійних повноважень, здійсненні правосуддя, яке об'єктивується у формі судового процесу.

Як вид професійної етики суддівська етика може мати різне тлумачення, оскільки саме поняття «професійна етика» відображає складність і багаторівневість моральної регуляції у сфері професії, а також розмаїття форм фіксації визначальних моральних аспектів діяльності та спілкування професійної спільноти, котрі потрібно розрізнювати та конкретизувати в теоретичних і практичних дискурсах про професію [13].

У теоретичному ракурсі суддівська етика може поставати як філософська концепція та наукова дисципліна про мораль суддівської професії. Її можна охарактеризувати як різновид загального вчення про мораль, специфікованого особливостями професії судді, його правовим статусом і сферою професійної діяльності.

Із практичного погляду суддівська етика передбачає систему правил (норм) поведінки суддів, які визначають моральний характер їхньої діяльності під час здійснення правосуддя та поза ним і впливають на свідомість судді, удосконалюючи його професійні й особисті якості як представника професії, що вимагає належного рівня визнання й авторитету в суспільстві.

Висновки. У підсумку ми можемо сформулювати такі висновки:

1. Судова етика – це різновид прикладної етики, що є системою морально-ціннісних орієнтирів, принципів і правил, які регулюють поведінку осіб у судовому процесі. Вона спрямована на вирішення етичних проблем здійснення судочинства з урахуванням широкого кола його учасників.

2. Судова етика фокусує увагу суто на сфері судового процесу, охоплюючи своєю регуляторною силою всіх його учасників. Суддівська етика, навпаки, фокусує увагу на одному учасникові судового процесу – судді, проте розповсюджує свою дію на різні сфери його життєдіяльності (професійну та позапрофесійну).

3. Судова етика та суддівська етика є взаємопов'язаними та взаємозумовленими поняттями. З позиції логіки вони є сумісними поняттями, що збігаються в певній загальній частині своїх обсягів – реалізації суддею професійних повноважень, здійсненні правосуддя, яке об'єктивується у формі судового процесу.

4. Суддівська етика є різновидом професійної етики та може тлумачитися в різних аспектах. У теоретичному ракурсі вона постає як філософська концепція та наукова дисципліна про мораль суддівської професії. Її можна охарактеризувати як різновид загального вчення про мораль, специфікованого особливостями професії судді, його правовим статусом і сферою професійної діяльності. З практичного погляду суддівська етика передбачає систему правил (норм) поведінки суддів, які визначають моральний характер їхньої діяльності під час здійснення правосуддя та поза ним і впливають на свідомість судді, удосконалюючи його професійні й особисті якості як представника професії, що вимагає належного рівня визнання й авторитету в суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Кони А.Ф. Нравственные начала в уголовном процессе (Общие черты судебной этики). *Избранные труды и речи* / сост. И.В. Потапчук. Тула : Автограф, 2000. С. 78–107.

2. Кобликов А.С. Юридическая этика : учебник. Москва : Издательство НОРМА, 2000. 168 с.

3. Тацій Л. Етика судді та особливості її нормативної регламентації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 75–85.

4. Черевко А.А. Особенности соотношений «судебная этика» и «судейская этика». *Вестник ЧГПУ им. И.Я. Яковлева.* 2013. № 4-1 (80). С. 154–161. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-sootnosheniya-ponyatiy-sudebnaya-etika-i-sudeyskaya-etika (дата звернення: 29.07.2020).

5. Пороховская Т.И. Прикладная этика. *Вестник Московского университета. Серия 7. Философия*. 2012. № 3. С. 79–92.

6. Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 р. № 9-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень ст. 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12#Text (дата звернення: 29.07.2020).

7. Гусейнов А.А. Прикладная этика. *Этика: Энциклопедический словарь* / под ред. Р.Г. Апресяна, А.А. Гусейнова. Москва, 2001. 671 с.

8. Основні принципи незалежності судових органів: схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада 1985 р. та 13 грудня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text (дата звернення: 29.07.2020).

9. Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text (дата звернення: 29.07.2020).

10. Алексеев В.Б., Ароцкер Л.Е. Настольная книга судьи. Москва : Юридическая литература, 1972. 428 с.

11. Клеандров М.И. Ответственность судьи : монография. Москва : Норма, 2011. 575 с.

12. Коментарі щодо Бангалорських принципів поведінки суддів: Управління ООН з наркотиків та злочинності. 2007 р. URL: http://rsu.gov.ua/uploads/article/komentari-bangalorski-9818bfbb11.pdf (дата звернення: 29.07.2020).

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.38

БІЛА-КИСЕЛЬОВА А.А.

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЩОДО ЗАХИСТУ «SOMATIC RIGHTS OF HUMAN»

Стаття присвячується соматичним правам людини, які відносять до «четвертого покоління прав людини». Розкрито сутність таких прав, а також наведено їх приклади у повсякденному житті.

Автор звертає увагу на те, що соматичні права можна пов'язати з можливістю видозмінювати своє тіло, розширенням функціональних можливостей організму, використанням донорських клітин (органів), крові (її компонентів, інших біологічних компонентів) і водночас питаннями щодо необхідності збереження ідентичності людини, інтересами самої людини, суспільною думкою та мораллю.

Крім того, автор наголошує, що Рада Європи та Європейський Союз як регіональні міжнародні організації виробили стандарти щодо захисту прав людини (включаючи соматичні права) через призму розвитку біомедицини. Хартія Європейського Союзу про основні права конкретизує, як мають бути застосовані досягнення медицини та біології, не порушуючи загальні права людини щодо цілісної особистості. Конвенція про права людини та біомедицину проголошує загальний пріоритет людини як фізичної цілісної особи над суспільними інтересами та наукою.

Європейський суд з прав людини у своїй практиці демонструє виважену позицію щодо права завершення життя людини, щодо питання репродуктивної медицини, процедури запліднення in vitro, стерилізації, трансплантації, одностатевих стосунків і права на аборт. Суд, ухвалюючи рішення, звертається до тих міжнародних документів, які безпосередньо регулюють у Європі соматичні права та пов'язані з ними суміжні інститути: Конвенції Ради Європи з прав людини та біомедицини 1997 р., Рекомендації Ради ЄС від 29 червня 1998 р. «Про придатність донорів крові та плазми і просіювання донорської крові в Європейському співтоваристві» (98/463/ЕС), Директиви 2004/23/ЄС від 31 березня 2004 р. «Про встановлення стандартів якості та безпеки для донорства, закупівлі, тестування, обробки, збереження, зберігання і розповсюдження людських тканин і клітин». Автор наводить приклади рішень ЄСПЛ.

Зроблено висновки, що правове регулювання соматичних прав у міжнародному полі набирає суттєвих обертів, але в Україні такі права перебувають на первинному етапі свого становлення. Європейський суд з прав людини в питаннях, що стосувалися соматичних прав людини, неодноразово висловлював позицію про відсутній консенсус всередині європейської спільноти та закликав країни до ефективних засобів захисту прав на національному рівні.

Ключові слова: *соматичні права, четверте покоління прав людини, міжнародні стандарти, суд, ЄСПЛ.*

The article is devoted to somatic human rights, which belong to the "fourth generation of human rights". The essence of somatic human rights is revealed, as well as examples of such rights in everyday human life are given.

The author draws attention to the fact that somatic rights are associated with the ability to modify their body, expanding the body's functionality, the use of donor cells (organs), blood (its components, other biological components) and simultaneous questions about the need to preserve human identity. human, public opinion and morality.

© БІЛА-КИСЕЛЬОВА А.А. – кандидат юридичних наук, сертифікований тренер (Національна школа суддів України), суддя (Білозерський районний суд Херсонської області)

In addition, the author emphasizes that the Council of Europe and the European Union as regional international organizations have developed standards for the protection of human rights (including somatic rights) through the prism of the development of biomedicine. The Charter of Fundamental Rights of the European Union specifies how the achievements of medicine and biology should be applied without violating the universal human rights of the whole person. The Convention on Human Rights and Biomedicine proclaims the general priority of man as a whole as a whole over the public interest and science.

At the same time, the European Court of Human Rights in its practice demonstrates a balanced position on the right to end human life, on the issue of reproductive medicine, in vitro fertilization, sterilization, transplantation, same-sex relationships and the right to abortion. In reaching its decision, the Court refers to those international instruments that directly regulate somatic rights in Europe and related institutions: the 1997 Council of Europe Convention on Human Rights and Biomedicine, the EU Council Recommendation of 29 June 1998 on the suitability of blood donors. and plasma and screening of donated blood in the European Community (98/463 / EC), Directive 2004/23 / EC of 31 March 2004 on the establishment of quality and safety standards for the donation, purchase, testing, treatment, storage, storage and distribution human tissues and cells. The author gives examples of ECHR decisions.

It is concluded that the legal regulation of somatic rights in the international field is gaining momentum, but in Ukraine such rights are at an early stage of development. At the same time, the European Court of Human Rights on issues related to somatic human rights has repeatedly expressed the view of the lack of consensus within the European community and called on countries to effective means of protection of rights at the national level.

Key words: *somatic rights, fourth generation of human rights, international standards, court, ECHR.*

Вступ. Цінність людського життя у фізичному тілі було проголошено у ст. 3 Загальної декларації права людини («Кожна людини має право на життя») та підтверджується у ст. 3 Конституції України («Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю») [1; 2].

Та чи усвідомлює кожна людина, яка реальна цінність людського життя: свого та життя інших людей? Усі ми люди і живемо в цьому світі, отримуємо особистий досвід того, що значить жити. Чи може йтися про повноцінне життя людини, якщо жінка не може народити дитину, про яку мріяла, або не бажає народжувати дитину внаслідок згвалтування; якщо відбулася втрата крові людини, а на відновлення людського організму потрібна донорська кров; якщо чоловік почувається жінкою, але має чолові статеві ознаки; якщо неминучий біль внаслідок захворювань викликає суцільне страждання щодня, але фізична смерть не настає. Ці питання потребують дослідження.

Право на зміну зовнішності (трансгендерні можливості), право на донорство (участь у програмах із транспланталогії), репродуктивні права, участь у сурогатному материнстві, використання генетичного матеріалу, а також розпорядження своїм тілом за власною волею у разі використання права на евтаназію – це нові виклики, які постали перед міжнародним співтовариством і які намагається вирішувати сучасне суспільство. Це підтверджується акціями за права людини, на які виходять люди, та звітами міжнародних організацій про стан прав людини щодо чутливих питань [3–5].

Громадянські та політичні права є правами першого покоління. Другим поколінням прав є соціально-економічні та культурні. Колективні (права, які з'явилися внаслідок боротьби за незалежність, право на безпечне довкілля, право на гуманітарну допомогу) належать до прав третього покоління. До четвертого (право віртуального життя людини, право бути забутим у цифровому просторі) віднесено і соматичні права. Саме тому їхній правовий статус і нормативне закріплення на міжнародному рівні потребує детального вивчення й аналізу.

Соматичні права пов'язують із можливістю видозмінювати своє тіло, розширювати функціональні можливості організму, використовувати донорські клітини (органи), кров (її компоненти), інші біологічні компоненти та водночас питаннями щодо необхідності збереження ідентичності людини, інтересами самої людини, суспільною думкою та мораллю.

Можна зазначити, що соматичні права стають частіше об'єктом вивчення юристів-міжнародників, адже питання їх регулювання у різних країнах неоднакове. Ця проблема мало вивчена, а отже, є актуальною і надає пересічному сторонньому спостерігачу уявлення про нові права, що виникли як відповідь на розвиток біомедицини в сучасному світі.

Теоретичні, конституційно-правові та галузеві проблеми соматичних прав людини розглядалися у працях А.А. Абашидзе, А.І. Ковлера, О.Е. Старовойтової, М.О. Лаврика, А.В. Дерипаски, О.С. Капінус, Т.І. Тарахонич, А.М. Цалієва. Проте залишається потреба дослідження особливостей деяких категорій соматичних прав і міжнародних стандартів щодо їх захисту.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу щодо питання захисту соматичних прав через призму міжнародних правових актів і практики ЄСПЛ.

Результати дослідження. П.М. Рабінович визначає міжнародні стандарти прав людини як «закріплені у міжнародних актах і документах, текстуально уніфіковані й функціонально універсальні (для певних міжнародних об'єднань держав) принципи та норми, які за посередництвом вельми абстрактних, здебільшого оціночних термінопонять фіксують мінімально необхідний або бажаний зміст і / чи обсяг прав людини, зумовлені досягнутим рівнем соціального розвитку та його динамікою, а також встановлюють позитивні обов'язки держав щодо їх забезпечення, охорони й захисту та передбачають за їх порушення санкції політико-юридичного або політичного характеру» [6]. Такі стандарти можуть бути обов'язковими (мати рекомендаційний характер), загальними (чи спеціальними), нормативними та правозастосовними.

Міжнародні стандарти поділяються також на дві великі групи: універсальні й регіональні. До універсальних належать стандарти, розроблені в межах ООН. Ними є як загальні, так і стандарти спеціалізованих установ та органів: Ради безпеки ООН, МОП, ЮНЕСКО, Комітетів ООН (Комітету з прав людини, Комітету проти катувань, Комітету з прав дитини, Комітету з ліквідації расової дискримінації, Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітету з прав інвалідів). Крім того, це стандарти, які утверджуються завдяки практиці таких судових установ, як Міжнародний суд ООН (має компетенцію щодо розгляду справ, які стосуються прав людини) та Міжнародний кримінальний суд (компетенцію щодо найбільш серйозних порушень прав людини – злочинів проти людства).

Регіональні стандарти вибудовує Рада Європи, на них має вплив, зокрема, ЄСПЛ.

Слід зазначити, що права людини – це визначення, яке використовується для позначення конкретного переліку національних законодавчих положень і міжнародних стандартів щодо статусу живого індивіда в суспільстві.

Термін «соматичні права» (від грец. soma – тіло) з'явився завдяки В.І. Круссу, котрий говорив про «володіння людиною розпоряджатися своїм тілом» [7].

О. Аврамова й О. Жидкова зазначають, що «четверте покоління прав людини повинне формуватися на засадах: визнання високого статусу особи; прагнення єдності норм права, моралі, релігії при визначенні поведінки як правової; визнання права на індивідуальність особи, що передбачає повагу до особливих потреб людини, які надають їй можливість бути не схожою на інших; установлення суверенності людини щодо держави» [8, с. 103].

А.П. Семітко запропонував виділити «права четвертого покоління», до яких необхідно віднести права людини, пов'язані зі здійсненням абортів, евтаназії [9, с. 207].

Ф.М. Рудинський зазначає, що «права четвертого покоління повинні захищати людину від загроз, пов'язаних з експериментами у сфері генетичної спадковості особи, тобто це такі права людини, які пов'язані із клонуванням та іншими відкриттями у сфері біології» [10, с. 16].

Таким чином, можна зробити висновок, що наукова думка соматичні права пов'язує безпосередньо із фізичним тілом людини та можливістю розпорядженням ним або певними його частинами (включаючи рідкі компоненти) на власний розсуд і з урахуванням норм моралі та загального уявлення про права людини.

Якщо звернутися до праць І. Канта, який розглядав питання розпорядження тілом, то слід звернути увагу на такі роз'яснення: «Людина не має права продавати кінцівки за гроші, навіть якщо їй пропонують десять тисяч талерів за один палець» [11, с. 124]. Ці слова І. Канта підтверджують думку про цінність тіла людини для особистого життя, свободи людини, поваги до свого тіла.

Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину у ст. 2 визначає загальний пріоритет людини як фізичної цілісної особи над суспільними інтересами та наукою («Інтереси та благополуччя окремої людини превалюють над виключними інтересами усього суспільства або науки») [12]. Крім того,

у ст. 21 цієї Конвенції зазначається, що «тіло людини та його частини як такі не повинні бути джерелом отримання фінансової вигоди». Досліджуючи це питання, ми дійшли висновку, що ця норма не має абсолютного характеру, адже це підтверджується:

– сурогатним материнством,

– донорством сперми,

– донорством крові (та її компонентів),

– донорством клітин (і тканин) на комерційній основі та за умови отримання додаткових матеріальних благ.

Так, відповідно до Закону України «Про донорство крові та її компонентів»: «У день давання крові та (або) її компонентів, а також у день медичного обстеження працівник, який є або виявив бажання стати донором, звільняється від роботи на підприємстві, в установі, організації незалежно від форм власності зі збереженням за ним середнього заробітку. <…> Після кожного дня давання крові та (або) її компонентів, в т. ч. у разі давання їх у вихідні, святкові та неробочі дні, донору надається додатковий день відпочинку зі збереженням за ним середнього заробітку. За бажанням працівника цей день може бути приєднано до щорічної відпустки або використано в інший час протягом року після дня давання крові чи її компонентів» [13].

Слід звернути увагу на те, що розвиток соматичних прав у національному законодавстві перебуває у первинному стані. Це підтверджується Законом України «Про заборону репродуктивного клонування людини» та Законом України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» [14; 15]. Право на життя, право на переривання вагітності, право на стерилізацію, право на донорство закріплені в Конституції України [2].

Звертаючись до Хартії Європейського Союзу про основні права, слід звернути увагу на п. 1 ст. 3, який встановлює, «що кожна людина має право на власну фізичну і душевну цілісність» [16].

Таким чином, європейський регіональний простір підтверджує позицію про цінність фізичної особи та цілісність того організму, який має певний біологічний вид.

Хартія Європейського Союзу про основні права в п. 2 конкретизує: при застосуванні досягнень медицини та біології необхідно особливо дотримуватися таких вимог, як:

– добровільна і належним чином оформлена згода зацікавленої особи відповідно до правил, встановлених законом;

– заборона застосування євгеніки, особливо у частині, що має на меті селекцію людей;

– заборона використання людського тіла і його частин як джерела прибутку;

– заборона відтворення людини за допомогою клонування [16].

ЄСПЛ у питаннях соматичних прав людини неодноразово висловлював позицію про те, що держави мають певні межі розсуду стосовно прав, зокрема у виборі окремих ефективних засобів захисту прав на національному рівні, а також у складних і чутливих питаннях, щодо яких відсутній консенсус і всередині європейської спільноти.

Так, у справі «A., B. and C. v. Ireland» Суд зазначив: «Немає ніяких сумнівів у гостроті та чутливості моральних і етичних проблем, що виникають у зв'язку з питанням про аборти, й у важливості відповідних суспільних інтересів. Суд постановив, що право на приватне життя не включає в себе право на аборт, хоча право жінки на повагу її приватного життя повинно переважати над іншими правами і свободами, в т. ч. й ще не народженої дитини. <…> Водночас суд виявив, що Ірландія порушила Конвенцію, не надавши доступну й ефективну процедуру, за допомогою якої жінка могла встановити, чи має вона право на законний аборт відповідно до чинного ірландського законодавства» (оскарження закону, який встановлював обмеження у вигляді заборони абортів у Республіці Ірландія) [17].

У справі Oliari and Others v. Italy ЄСПЛ закликав Італію розширити правові можливості для одностатевих стосунків. Суд вказав, що серед держав-членів Ради Європи спостерігається тенденція до юридичного визнання одностатевих партнерств, зокрема 24 із 47 держав-членів прийняли законодавчі акти на користь такого визнання (визнання зареєстрованого партнерства для одностатевих стосунків) [18].

Щодо захисту соматичних прав і визнання одностатевих відносин у парі неодноразово висловлювалася Рада Європи та ЄС. Це підтверджується моніторингом застосування Директиви «Європейський наказ про охорону та цивільний регламент (№ 606/2013)», що застосовується з 11 січня 2015 р.: «чи є національний цивільний і кримінальний захист щодо одностатевих пар» в інших державах-членах [5].

ЄСПЛ підтвердив право пари зачати дитину і для цього вдаватися до репродуктивної медицини, наголосивши на ст. 8 Конвенції, оскільки цей вибір є різновидом вияву приватного і

сімейного життя (S. H. and Others v. Austria) [19]. ЄСПЛ згадав про Конвенцію Ради Європи з прав людини та біомедицини 1997 р., яка не займається питанням донорства гамет, але забороняє використовувати методи медичного розмноження, що допомагають вибору статі дитини (у ст. 14 зазначено: «Використання методик <…> не допускається з метою вибору статі майбутньої дитини, за винятком випадків, коли слід уникати серйозних спадкових захворювань, пов'язаних зі статтю», а також наголосив, що «запліднення in vitro проводиться за допомогою гамет членів пари. Це саме правило поширюється на будь-яку іншу процедуру, що стосується яйцеклітин, in vitro або ембріонів in vitro. Однак у виняткових випадках, визначених державами-членами, може бути дозволено використання гамет донорів». Крім того, Суд вказав і на документи ЄС, які регулюють це питання, зокрема Директиву 2004/23/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. «Про встановлення стандартів якості та безпеки для дарування, закупівлі, випробувань, обробки, збереження, зберігання та розповсюдження людських тканин і клітин», яка має забезпечити безпеку людині та регулює положення щодо людських тканин (клітин), призначених для застосування у людини.

Також ЄСПЛ підтвердив, що процедура стерилізації (згода на стерилізацію) охоплюється ст. 8 Європейської конвенції з прав людини. Йдеться про одну з найважливіших фізіологічних функцій людини, адже стерилізація втручається у різноманітні аспекти особистої недоторканності індивіда, включно із фізичним і психічним добробутом, а також емоційним, духовним і сімейним життям. (V. C. проти Словаччини, § 106) [20]. Крім того, у цій справі Суд наголосив на реально чинній Конвенції про права людини та біомедицину: «Ст. 1. <…> Сторони чинної Конвенції захищають гідність та індивідуальну цілісність людини та гарантують кожному без винятку дотримання недоторканості та інших прав і свобод». Це підтверджує думку про «індивідуальну цінність людини» та гарантії щодо прав.

Розглядаючи проблемні питання стосовно «завершення життя людини» (самогубства зі сторонньою допомогою), ЄСПЛ наголошує на відсутності консенсусу всередині європейської спільноти щодо такого чутливого питання, різних підходах країн до питань захисту життя і можливості його завершити на вимогу людини. Так, у справі Lambert and others v. France Суд вирішив, що держави-учасниці мають широку можливість розсуду у питаннях самогубства зі сторонньою допомогою. Нині поміж державами-учасницями Ради Європи не існує консенсусу на користь дозволу припинити лікування, що підтримує життя [21].

Висновки. Правове регулювання соматичних прав у міжнародному полі набирає суттєвих обертів. Так, Рада Європи та Європейський Союз як регіональні міжнародні організації виробили стандарти щодо захисту прав людини та розвитку біомедицини. ЄСПЛ у своїй практиці демонструє виважену позицію щодо права завершення життя людини, щодо питання репродуктивної медицини, процедури запліднення in vitro, стерилізації, трансплантації, одностатевих стосунків і права на аборт. Суд, ухвалюючи рішення, звертається до тих міжнародних документів, які безпосередньо регулюють у Європі соматичні права та пов'язані з ними суміжні інститути: Конвенції Ради Європи з прав людини та біомедицини 1997 р., Рекомендації Ради ЄС від 29 червня 1998 р. «Про придатність донорів крові та плазми і просіювання донорської крові в Європейському співтоваристві» (98/463/ЕС), Директиви 2004/23/ЄС від 31 березня 2004 р. «Про встановлення стандартів якості та безпеки для донорства, закупівлі, тестування, обробки, збереження, зберігання і розповсюдження людських тканин і клітин». В Україні соматичні права перебувають на первинному етапі свого становлення, фактично зводяться до суворої заборони евтаназії та репродуктивного клонування. Тому слід приділити максимальну увагу захисту соматичних прав у національному полі, адже маємо міжнародні стандарти, які слід використовувати для розбудови застарілих нормативних актів. Не можна не звертати увагу на те, що сурогатне материнство є «певним шляхом» для пар, які не можуть мати дітей; донори крові та її компонентів потрібні дедалі більше у зв'язку з її нестачею; трансплантація органів в Україні вже стає звичайним явищем.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

2. Конституція України 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

3. Sexual health, human rights and the law. URL: file:///C:/Users/%D0%9A%D0%B0%D1%82%D1%8F/Downloads/9789241564984_eng.pdf.

4. Your Body, Your Choice: Fight for Your Somatic Rights. URL: https://www.discovermagazine.com/technology/your-body-your-choice-fight-for-your-somatic-rights.

5. List of actions by the Commission to advance LGBTI equality. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/lgbti-actionlist-dg-just_en.pdf.

6. Рабінович П.М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 1. С. 24.

7. Крусс В.И. Соматические права человека в соотношении православной антропологии С.Л. Франка и философии экологического кризиса В. Хесле. *Медицина, этика, религия и право* : материалы конф. Москва, 2000. С. 171–189.

8. Аврамова О., Жидкова О. Четверте покоління прав людини: постановка проблеми. *Право України*. 2010. № 2. С. 101–107.

9. Корельский В.М. Теория государства и права : учебник / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 2000. 616 с.

10. Рудинский Ф.М. Гражданские права человека: общетеоретические вопросы. *Право и жизнь*. 2000. № 31. С. 15–18.

11. Kant I. Lectures on Ethics Infield L. and foreword by Beck, L.W. Indianapolis and Cambridge : Hackett, 1963. P. 124.

12. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину 1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_334#Text.

13. Закону України «Про донорство крові та її компонентів» 1995 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239/95-%D0%B2%D1%80#Text.

14. Закон України «Про заборону репродуктивного клонування людини» 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2231-IV#Text.

15. Закон України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text.

16. Хартія Європейського Союзу про основні права 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text.

17. Справа «A., B. and C. v. Ireland». URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-102332%22]}.

18. Справа «Oliari and Others v. Italy». URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-156265%22]}.

19. Справа «S.H. and Others v. Austria». URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-107325%22]}.

20. Дело «V. C. Против Словакии» (Жалоба № 18968/07). URL: file:///C:/Users/%D0%9A%D0%B0%D1%82%D1%8F/Downloads/CASE%20OF%20V.C.%20v.%20SLOVAKIA%20-%20[Russian%20Translation]%20by%20the%20Moscow%20Lawyers'%20Club%20(2).pdf.

21. Справа «Lambert and others v. France» (Скарга № 46043/14). URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-155352%22]}.

УДК 341.6
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.39

ВОЛЧКОВА М.І.

ПРОБЛЕМА ЕВТАНАЗІЇ: ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті проаналізовано практику Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо справ, пов'язаних з евтаназією. Евтаназія – вид позбавлення життя іншої людини на прохання. Свідоме прохання має висловити безпосередньо невиліковний пацієнт, який зазнає невгамовних фізичних чи / та моральних страждань. Евтаназію проводить тільки лікар відповідно до встановленої законом процедури. Питання припинення життя шляхом евтаназії є одним із найбільш дискусійних серед науковців. У світі немає єдиного підходу до питання легалізації евтаназії. Сьогодні формується тенденція легалізації пасивної евтаназії в окремих економічно розвинених державах, але загалом у багатьох країнах це вважається протиправним діянням. Незважаючи на важливість цього питання, оскільки проблема евтаназії насамперед є проблемою етичною і від її розв'язання залежить доля багатьох безнадійно хворих людей, на міжнародному рівні не існує документа, який закріпляє правомірність чи протиправність цього процесу. Вже з початку XXI ст. ЄСПЛ неодноразово намагався трактувати ст. 2 Конвенції в контексті проблем правового регулювання права на евтаназію, однак сьогодні немає однозначної, чітко сформульованої практики з цього питання. Метою статті є аналіз практики ЄСПЛ для виявлення основних аспектів правозастосування при вирішенні справ, пов'язаних з евтаназією. Проаналізовані три рішення ЄСПЛ щодо справ, пов'язаних з евтаназією, що, на думку автора, мають надзвичайно важливе значення. Знайдено відповіді на питання: чи є право на припинення життя шляхом евтаназії складовою частиною права на життя, з посиланням на яку статтю ЄКПЛ можна оскаржити протиправні дії державних організацій у справах, пов'язаних з евтаназією. Автор дійшов висновку, що ЄСПЛ не сформулював чіткої позиції щодо цього питання з огляду на різноманітність національного законодавства й у своїх рішеннях спирається на законодавство країни-відповідача, зазначаючи, що легалізація державою евтаназії не суперечитиме ст. 2 і 8 ЄКПЛ.

Ключові слова: *евтаназія, самогубство, асистоване лікарем, право на смерть, право на життя, закінчення життя.*

The article analyzes the practice of the ECHR in cases related to euthanasia. Euthanasia is a type of deprivation of another person's life upon request. In this case, a conscious request must be expressed directly by an incurable patient who is experiencing restless physical and / or moral suffering. Euthanasia is performed only by a doctor in accordance with the procedure established by law. The question of ending one's life by euthanasia is one of the most controversial among scientists. There is no single approach in the world to legalizing euthanasia. Today there is a tendency to legalize passive euthanasia in some economically developed countries, but in general, in many countries it is considered an illegal act. Despite the importance of this issue, since the problem of euthanasia is first of all an ethical problem, and the fate of many hopelessly ill people depends on its solution, there is no document at the international level, which establishes the legality or illegality of this process. Already since the beginning of the 21st century the European Court of Human Rights has repeatedly tried to interpret Article 2 of the Convention in the context of the problems of legal regulation of the right to euthanasia. To date, there is no unambiguous, clearly formulated practice on this issue. The purpose of this article is to analyze the practice of the ECHR in order to identify the main aspects

© ВОЛЧКОВА М.І. – студентка IV курсу факультету адвокатури (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

of law enforcement in cases related to euthanasia. The article analyzes three judgments of the ECHR in the cases related to euthanasia which, according to the author, are of utmost importance. Having analyzed the jurisprudence of the ECHR, the author answers the following questions: Is the right to terminate one's life by euthanasia an integral part of the right to life, by reference to which article of the ECHR can be invoked against unlawful acts of public organizations in euthanasia cases. As a result of the analysis of the ECHR practice in euthanasia cases, the author concluded that the ECHR did not formulate a clear position on this issue, given the diversity of national legislations of countries, the Court usually relies on the legislation of the defendant country in its decisions. In its judgment on this issue, the ECHR noted that at the same time, the legalization of euthanasia by the state would not contradict Articles 2 and 8 of the ECHR.

Key words: *euthanasia, assisted suicide, right to death, right to life, shutdown of life.*

Вступ. Питання припинення життя людини як складової частини права на життя вже давно досліджується вченими, у т. ч. юристами, але досі науковці не дійшли спільної думки щодо правомірності деяких способів припинення життя, зокрема евтаназії.

Мотивація у прихильників і противників евтаназії одна і та сама лише з різною першопричиною обґрунтування: держава не давала людині життя, вона і не має права його забирати, інакше діятиме негуманно, нехтуючи людською гідністю; і навпаки, життя людини – це її життя, вона може ним розпорядитися на власний розсуд, позбавлення її цього є негуманним і нехтує гідністю цієї людини.

В.Г. Буткевич визначив причину того, чому саме із другої половини XX ст. проблема евтаназії стала особливо гострою і чому вона так важко піддається загальноприйнятному вирішенню: лише в цей період право на життя почало набувати свого завершеного міжнародно-правового регулювання, й евтаназія стала чи не першим його каменем спотикання, у т. ч. на європейському континенті. Європейська спільнота не обмежилася прийняттям ЄКПЛ. Вона також чітко передбачила можливість втручання чи невтручання в ці права [1].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз практики ЄСПЛ для виявлення основних аспектів правозастосування у вирішенні справ, пов'язаних з евтаназією, оскільки Європейський Суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) досі не має однозначної, чітко сформульованої практики з цього питання.

Результати дослідження. Аналізуючи практику ЄСПЛ, варто звернути увагу на справу «Прітті проти Сполученого Королівства» від 29 квітня 2002 р. Суть справи полягала в тому, що заявниця, невиліковно хвора на прогресуючу нейродегенеративну хворобу, очікувала, за висновком лікарів, близького кінця життя. Маючи здоровий інтелект і здатність приймати рішення, вона через нестерпні страждання, біль і приниження наполегливо добивалася, щоб їй дали можливість особисто розпорядитися щодо способу і часу настання її смерті: вона бажала, щоб її чоловік допоміг їй закінчити життя і не ніс за це покарання. Згідно з англійським правом вчинення самогубства не є злочином, але допомога іншій особі, коли вона внаслідок хвороби не може це вчинити сама, у здійсненні самогубства карається законом.

Суд не визнав переконливим твердження, ніби гарантоване ст. 2 «право на життя» може тлумачитися як таке, що містить негативний аспект. Формулювання ст. 2 Конвенції відрізняється від ст. 11. Вона не стосується питань, пов'язаних із якістю життя, чи вибору, який людина робить стосовно свого життя. Тією мірою, якою ці аспекти визнаються настільки принциповими для умов людського існування, що вимагають від держави втручання, вони можуть відбиватися у правах, гарантованих іншими статтями Конвенції або в інших міжнародних документах з прав людини [2].

Відповідно до цього рішення це право не означає можливість особи повністю розпоряджатися своїм життям, оскільки людина не може обирати, що їй робити з ним. Право на смерть також не можна розглядати як складову частину цього права. Ст. 2 неможливо, якщо не перекручувати її текст, тлумачити як таку, що надає діаметрально протилежне право, а саме право померти; не може вона і створювати право на самовизначення, тобто надавати людині право обирати не життя, а смерть (39). Тому Суд вважає, що жодного права померти – чи то з допомогою третьої особи, чи з допомогою державного органу – випливати зі ст. 2 Конвенції не може. Цей висновок Суду підтримується в нещодавній Рекомендації 1418 (1999) Парламентської асамблеї Ради Європи (40) [2].

Отже, проаналізувавши рішення, можна дійти висновку, що ст. 2 надає людині право фізично існувати (жити), бути впевненою у тому, що цю можливість у неї ніхто не забере, але право на евтоназію не є складовою частиною права на життя.

ЄСПЛ у рішенні зазначає, що право на вибір способу своєї смерті є елементом приватного життя відповідно до ст. 8 ЄКПЛ.

У справі «Хаас проти Швейцарії» заявники оскаржували відмову національних установ охорони здоров'я у наданні летальної дози препарату без рецепту лікаря для проведення асистованого самогубства з посиланням на ст. 8 ЄКПЛ (право на приватне життя). Заявник, котрий страждав від тяжкої форми афективного біполярного розладу протягом двадцяти років, після кількох невдалих спроб суїциду намагався придбати пенобарбітал натрію (що йому не вдалося через обмеження цього препарату в обігу). Тож заявник стверджував, що ст. 8 Конвенції покладала на державу позитивне зобов'язання щодо створення умов для надійного і безболісного суїциду.

Суд не знайшов у діях установи охорони здоров'я Швейцарії порушення прав заявника. ЄСПЛ у п 52 рішення зазначає, що лікарські засоби, які призводять до смерті, повинні бути надані лише за призначенням лікаря. Факту отримання рецепту передує певна процедура огляду хворого, тож заявник не міг розглядатися як невиліковний хворий, оскільки не перебував на завершальній стадії невиліковної хвороби, яка заважала йому самому покінчити із життям, тому ЄСПЛ не задовольнив його вимоги [3, с. 58].

Справа «Ламберт та інші проти Франції» від 5 червня 2015 р. є найбільш резонансною з раніше згаданих, вона була сприйнята ЗМІ як схвалення ЄСПЛ процедури пасивної евтаназії.

Заявниками в цій справі стали батьки, зведені сестри та брати В. Ламберта, котрий після дорожньо-транспортної пригоди у 2008 р. страждав від паралічу чотирьох кінцівок (тетраплегії). У січні 2014 р. на підставі висновку консиліуму лікуючий лікар ухвалив рішення про припинення живлення та гідратації пацієнта, результатом чого стала смерть останнього. У червні 2014 р. Вищий адміністративний суд Франції підтвердив легітимність дій лікарів стосовно Вінсента Ламберта. Родичі померлого пацієнта подали до ЄСПЛ заяву, в якій оскаржували дії лікарів щодо припинення штучного підтримання життєдіяльності пацієнта, посилаючись у своїй заяві на порушення ст. 2 Конвенції, яка декларує право на непорушність життя людини. ЄСПЛ у цій справі не задовольнив вимоги заявників. Своє рішення обґрунтував тим, що, по-перше, у Франції 22 квітня 2005 р. було прийнято відповідний нормативно-правовий акт, який дозволяв лікарям проводити процедуру відключення від апаратів штучної підтримки життєзабезпечення в подібних до розглянутого випадках, отже, лікарі вчинили дії, передбачені національним законодавством. По-друге, між Радою Європи та її державами-членами немає консенсусу щодо остаточного рішення щодо правового забезпечення закінчення життя людини. Це питання має вирішуватися внутрішніми системами права держав-членів. Свою роль у цій справі, в якій піднялися гострі медичні, правові й етичні проблеми, ЄСПЛ бачив в аналізі дотримання сторонами справи внутрішнього законодавства, яке не суперечило Конвенції. Впевнившись, що вимоги національного законодавства щодо проведення процедури ортаназії були дотримані, Суд не визнав дії лікарів порушенням конвенційних норм [4, с. 167].

Важливим для правозастосуваня є те, що ЄСПЛ відокремив поняття евтаназії та припинення підтримки життєдіяльності, що відновить природний процес настання смерті. Незважаючи на те, що асистований суїцид та евтаназія прямо заборонені законодавством Франції, за наявності певних обставин лікар може припинити підтримку життєдіяльності хворого, якщо протягом тривалого періоду лікування позитивних зрушень у стані хворого не відбулося та подальше лікування не в змозі покращити його становище, що іншими словами зветься «терапевтичне утримання». Тож порушення права на життя та норм Конвенції в цьому контексті не було.

Також у цій справі ЄСПЛ констатував: поміж державами-учасницями Ради Європи не існує консенсусу щодо надання дозволу на припинення лікування, яке штучно підтримує життя, попри те, що більшість держав усе ж дозволяють це. У зв'язку з цим Суд зазначив, що, хоча формальності, які супроводжують припинення лікування, є відмінними у різних державах, існує консенсус щодо визначальної ролі волевиявлення пацієнта в ухваленні рішення, яким би не був спосіб його висловлення. Тому Суд вважає, що у питаннях стосовно закінчення життя, як і стосовно початку життя, державам слід надати можливість розсуду не лише щодо дозволу або заборони на припинення лікування, яке штучно підтримує життя, і супутніх формальностей, але

і стосовно способу врівноваження захисту права на життя пацієнта і права на повагу до його приватного життя й особистої автономії. Водночас Суд підкреслив, що ця можливість розсуду не є необмеженою, і він залишає за собою можливість стежити за дотриманням державою своїх зобов'язань за ст. 2 (§ 147–148) [3, с. 58].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, можна стверджувати, що ЄСПЛ не має єдиного узгодженого підходу до розгляду справ, пов'язаних з евтаназією. У практиці Суду є діаметрально протилежні рішення щодо подібних справ. Цей факт пояснюється тим, що національне законодавство країн часто різниться між собою, і складно знайти консенсус. У своїх рішеннях ЄСПЛ часто звертає увагу на те, що питання правомірності такого явища, як евтаназія – це питання національного законодавства, але водночас легалізація державою цього процесу не суперечитиме ст. 2 та 8 ЄКПЛ. Варто наголосити на тому, що це питання надзвичайно важливе для багатьох людей, тому проблема евтоназії не повинна розглядатися лише на національному рівні, а міжнародні органи, в т. ч. і ЄСПЛ, також повинні впливати на розв'язання цієї проблеми. Для захисту прав людини, людської гідності необхідно створити єдиний правовий стандарт, єдині критерії для всіх країн щодо розгляду справ, пов'язаних з евтаназією.

Список використаних джерел:

1. Буткевич В.Г. Право на життя – основоположне право ЄКПЛ. *Становлення та розвиток критеріїв і стандартів його застосування. Європейський суд з прав людини. Судова практика* / за заг. ред. В.Г. Буткевича. Київ : Ред. журн. «Право України», 2011. Дод. до журн. «Право України». Вип. 2. Ст. 2 ЄКПЛ. «Право на життя» : у 3 кн. 2011. Кн. 2. 1108 с.

2. Рішення Європейського суду з прав людини від 29 квітня 2002 р. у справі «Прітті проти Сполученого Королівства». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_210#Text (дата звернення: 11.08.2020).

3. Дроздов О., Дроздова О. Посібник за статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Право на повагу до приватного і сімейного життя. 83 с. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/1259d4263dac852ef056_file.pdf (дата звернення: 15.08.2020).

4. Триньова Я.О. Аналіз практики Європейського суду з прав людини щодо закінчення життя. *Право.ua.* 2015. № 4. С. 163–168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2015_4_31 (дата звернення: 18.08.2020).

УДК 347.65/68
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.40

МИХАЙЛІВ М.О.

НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ СПАДКОВИХ ВІДНОСИН

Стаття присвячена дослідженню національного законодавства держав у сфері спадкування з іноземним елементом. Звертається увага на те, що регулювання питань спадкування в національному законодавстві держав здійснюється по-різному, що спричиняє виникнення колізій. Запропоновано класифікацію національного законодавства у сфері спадкування з іноземним елементом здійснювати за такими критеріями: за юридичною силою, значенням, предметом правового регулювання, видами норм, які містяться в національному законодавстві. Провівши аналіз національного законодавства держав у сфері спадкування, звертаємо увагу на те, що до спеціального законодавства, в якому містяться матеріальні норми щодо спадкування, належать: цивільні кодекси держав, спеціальні закони про спадкування та нотаріальне законодавство. Колізійне регулювання питань спадкування здійснюється законами про міжнародне приватне право держав або цивільними кодексами. Аналіз законодавства іноземних держав у сфері спадкування загалом вказує на існування різних концепцій окремих інститутів спадкового права та підходів до розуміння змісту таких інститутів. Наявність матеріально-правових і процесуальних розбіжностей складно піддається уніфікованому регулюванню. Проте необхідно звернути увагу і на те, що відмінності у сфері спадкування з іноземним елементом стосуються не лише матеріально-правового, а й колізійного регулювання. Це пов'язано зазвичай із різними підходами до колізійних питань особистого статусу, статусу майна, що входить до спадкової маси, тощо. Важливим видається знайти правильний підхід до вирішення питання визначення компетентного права до питань: спадкування з іноземним елементом; прав та обов'язків учасників спадкового процесу; здійснення міжнародного спадкування. Тому колізійний метод залишається основним методом регулювання спадкових відносин з іноземним елементом, від якого буде залежати правильний вибір застосовного права та конкретне вирішення спадкової справи.

Ключові слова: *спадкування, міжнародне спадкування, джерела правового регулювання, національне законодавство, колізійне регулювання, публічний порядок, правова кваліфікація.*

The article is devoted to the analysis of national legislations of states in the area of inheritance with a foreign element. Attention is drawn to the fact that the regulation of inheritance in the national legislation of states is carried out in different ways, which, as a consequence, leads to conflicts. It is proposed to classify the national legislation in the area of inheritance with a foreign element according to such criteria as: legal force, importance, subject of legal regulation, types of norms contained in the national legislation. After analyzing the national legislation of states in the area of inheritance, attention is drawn to the fact that the special legislation, which contains substantive rules of inheritance, include: civil codes, special laws on inheritance and notary legislation. Conflict regulation of inheritance is carried out by regulations of international private law or by civil codes. Analysis of the legislation of foreign countries in the area of inheritance reveals the existence of different concepts of institutions of inheritance law and approaches of understanding of the meaning of such institutions. Substantive and procedural differences complicate unification of regulation. However, it should be noted that the differences in the field of inheritance with a foreign element relate not

© МИХАЙЛІВ М.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права та процесу (Львівський національний університет імені Івана Франка)

only to substantive law, but also to conflict regulation. This is usually due to different approaches to the conflict issues of personal status, the status of property which belongs to the hereditary estate, etc.

It seems important to find the right approach for determining the competent law in such questions: inheritance with a foreign element; rights and obligations of the parties to the inheritance process; implementation of international inheritance. Therefore, the conflict method remains the main method for regulating inheritance relations with a foreign element, which will depend on the correct choice of applicable law and the concrete solution of the inheritance matter.

Key words: *inheritance, international inheritance, sources of legal regulation, national legislation, conflict regulation, public policy, legal qualification.*

Вступ. Розвиток міжнародних приватних відносин і модернізація європейського законодавства вказують на потребу належного правового регулювання міжнародних приватноправових відносин та удосконалення законодавства держав у цій сфері. Правове регулювання міжнародного спадкування здійснюється за допомогою джерел міжнародного приватного права, серед яких важливе місце відводиться національному законодавству. Існування колізій у спадкових відносинах з іноземним елементом зумовлене різними підходами в національному законодавстві держав до їх регулювання. Це вказує на потребу дослідження національного законодавства як джерела правового регулювання спадкування з іноземним елементом.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика національного законодавства держав як джерела правового регулювання спадкових відносин з іноземним елементом, вивчення способів і засобів правового регулювання міжнародних спадкових відносин, а також викладення власного бачення щодо удосконалення механізмів правового регулювання у досліджуваній сфері.

Результати дослідження. Історично так склалося, що правове регулювання питань спадкування в національному законодавстві держав здійснюється по-різному. Як наслідок, це стало передумовою виникнення колізій. Як зазначає А.С. Довгерт, колізії, які виникають у сфері МПП, необхідно розглядати не у вузькому сенсі, тобто як колізію законів або національних правових систем права, а у більш ширшому значенні, тобто як колізію правових культур, що охоплюють, окрім національних норм приватного права, ще й такі питання, як система національних соціально-юридичних цінностей (юридична аксіологія), принципи і свободи тлумачення та розуміння права (юридична герменевтика), особливості національних політико-економічних систем, вплив особливостей національної моралі та релігійного фактору тощо [8, с. 69].

Зазвичай національне законодавство розглядають як сукупність різних за юридичною силою нормативно-правових актів держави, норми яких покликані регулювати певний вид суспільних відносин. Національне законодавство у сфері спадкових відносин з іноземним елементом можна класифікувати за різними критеріями. Так, за юридичною силою національне законодавство поділяється на: закони, підзаконні нормативно-правові акти. За значенням: на загальне та спеціальне законодавство у сфері спадкування. За предметом правового регулювання: законодавство, яке застосовується до загальних питань спадкування; законодавство, що застосовується до питань виконання заповіту; законодавство, яке застосовується до питань оформлення права на спадщину; законодавство, що застосовується до питань захисту спадкових прав. За видами норм, закріплених у законодавстві: законодавство, яке містить матеріальні норми у сфері спадкування; законодавство, що містить колізійні норми у сфері спадкування.

Як зазначає О.О. Кармаза, матеріальні норми внутрішнього законодавства держав застосовуються для врегулювання відносин з іноземним елементом після того, як колізійне питання вирішено на користь права держави. Так, при врегулюванні спадкових відносин з іноземним елементом за законом насамперед слід з'ясувати, правом якої держави будуть регулюватися ці відносини. Водночас коло осіб, котрі можуть бути спадкоємцями за законом, черговість їх закликання до спадкування дуже відрізняються в законодавствах держав. Крім того, спадкове право держав має значні розбіжності та суперечності у врегулюванні процесу спадкування. у зв'язку із цим виникає колізія законодавства у сфері спадкового права [5, с. 86].

Спадкове право країн континентальної Європи має ряд принципових відмінностей від права Великої Британії та США, які полягають у тому, що в континентальній правовій системі спадкування розглядається як універсальне правонаступництво, тоді як у Великій Британії та США майно спадкоємця спочатку переходить за правом довірчої власності «особистому пред-

ставнику» померлого, котрий передає спадкоємцям лише частину спадщини після розрахунків із кредиторами [7, с. 1091–1092].

В іноземних державах норми, що регулюють спадкові відносини зазвичай зосереджені в такому законодавстві, як: Конституція, Цивільні кодекси, у спеціальних законах і підзаконних нормативно-правових актах. Так, наприклад, в Угорщині, Німеччині, Франції, Чехії, Польщі, Україні, Росії, Румунії, Білорусі матеріальні норми щодо спадкування містяться в Цивільних кодексах. Проте в Болгарії, Ізраїлі, Сербії, Чорногорії, Англії, Канаді, США такі норми містяться у спеціальних законах про спадкування. Наприклад, в Англії ще у 1837 р. прийнято Закон про заповіти, у 1925 р. – Закон про адміністрування спадщини, у 1952 р. – Закон про спадщину осіб, які не залишили заповіт, у 1975 р. Закон про спадкування. На відміну від Англії, в Іспанії відносини у сфері спадкування регулюються насамперед законом «Про спадкування», незважаючи на наявність таких норм і в титулі III книги III Цивільного кодексу Іспанії.

В Угорщині, окрім Цивільного кодексу, окремі питання у сфері спадкування регулюються Законом XLI 1991 р. про нотаріусів, Законом IV 1952 р. про шлюб, сім'ю і опіку. У Польщі до відносин спадкування, окрім Цивільного кодексу (Книга 4 ст. 922–1087 ЦК Польщі), можуть застосовуватися Кодекс про сім'ю і опіку від 25 лютого 1964 р., Закон про нотаріат від 14 лютого 1991 р. У Хорватії до спадкування застосовуються Закон про спадкування від 18 березня 2003 р., Закон про публічний нотаріат від 5 серпня 1993 р., Сімейний кодекс від 16 липня 2003 р. та Закон про зобов'язальні відносини від 4 березня 2005 р. У Чехії питанням спадкування присвячена частина VII Цивільного кодексу (§ 460–487). У зв'язку із реформуванням органів державного нотаріату в 1992 р. функції у сфері спадкування були передані судам, у зв'язку з чим були внесені зміни в Цивільний процесуальний кодекс Чехії, де було поміщено нову главу п'яту (§ 175 «a» – «z») «Провадження у справах про спадкування». Проте окремі функції збережені були і за Нотаріальною палатою, зокрема ведення реєстрів заповітів чи інших документів, складених у формі нотаріального запису чи прийнятих на збереження нотаріусом.

У Китаї на сучасному етапі базовим джерелом у сфері спадкування є Закон Китайської Народної Республіки «Про спадкування» від 10 квітня 1985 р. (набрав юридичної сили з 1 жовтня 1985 р.). Цей нормативно-правовий акт складається з 5 розділів, що включають 37 статей. Перший розділ «Загальні положення» регулює питання, пов'язані зі сферою дії закону, встановлює підстави виникнення спадкування, називає склад спадкового майна, визначає коло спадкоємців та умови, за яких особа втрачає право на спадкування, а також вирішує проблеми позовної давності в спадкових справах. Другий розділ «Спадкування за законом» встановлює черговість спадкування, порядок закликання до спадкування, визначає частки у спадковому майні та порядок вирішення спорів між спадкоємцями з приводу розподілу спадщини. Третій розділ «Спадкування за заповітом і заповідальне дарування» присвячений двом підставам спадкування: заповіту і заповідальному даруванню. Якщо інститут заповіту відомий правопорядкам багатьох держав, то заповідальне розпорядження – ні. У четвертому розділі «Розпорядження спадщиною» містяться норми, що визначають порядок придбання спадкоємцями права власності на спадкове майно, його розподілу між спадкоємцями, а також питання, пов'язані із вжиттям заходів щодо охорони спадкового майна. П'ятий розділ «Додаткові положення» включає положення, що передбачають на місцевому рівні встановлення спеціальних норм спадкового права, а також правила регулювання спадкових відносин з іноземним елементом [4; 6, с. 56–57].

На відміну від інших іноземних держав, Конституція Китайської Народної Республіки та Закон Китайської Народної Республіки «Про спадкування» закріплюють загальні принципи спадкового права Китаю, зокрема: принцип охорони спадкових прав громадян; принцип, за яким спадкування здійснюється лише після смерті спадкодавця; принцип свободи заповіту; принцип рівності чоловіків і жінок у спадкових правах; принцип набуття спадкових прав лише щодо особистого майна, яке залишилося після смерті громадянина; принцип визначеності кола можливих спадкоємців.

В Україні норми щодо спадкування містяться у книзі шостій Цивільного кодексу України [14] «Спадкове право». Правовому регулюванню цих питань присвячені глави 84–90. Зокрема, у главі 84 «Загальні положення» визначено: поняття спадкування; види спадкування; права й обов'язки особи, які не входять до складу спадщини; особливості щодо відкриття спадщини; коло спадкоємців; право на спадкування й усунення від права на спадкування; спадкування окремих видів прав тощо. Глава 85 «Спадкування за заповітом» присвячена такій підставі спадкування, як заповіт. У цій главі закріплені положення щодо права на заповіт, встановлено форму заповіту та його види, регулюються питання, пов'язані з посвідченням заповіту, та закріплюються положення щодо недійсності заповіту. У главі 86 «Спадкування за законом» встановлено

черговість спадкування, порядок закликання до спадкування, визначення часток у спадковому майні. У главі 87 «Здійснення права на спадкування» містяться норми, що визначають порядок прийняття спадкоємцями спадщини та строки її прийняття, розподіл спадщини між спадкоємцями, вжиття заходів щодо охорони спадкового майна, а також питання, пов'язані з управлінням спадщиною. Глави 88 та 89 присвячені питанням виконання заповіту та оформлення права на спадщину. У главі 90 регулюються відносини, пов'язані з укладенням спадкового договору.

У сфері спадкування застосовними є також норми нотаріального законодавства, наприклад, Закону України «Про нотаріат» [12] і Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України [10] тощо. Чимало норм щодо спадкування містяться також у спеціальних законах у сфері: права інтелектуальної власності; корпоративних відносин; права власності та інших речових прав; медичного права тощо. Важливе значення для правильного застосування норм у сфері спадкування має Постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 2008 р. № 7 «Про судову практику у справах про спадкування» [9]. Проте така судова практика стосується лише роз'яснень щодо застосування судами норм матеріального права у сфері спадкування. Роз'яснення щодо застосування судами колізійних норм щодо спадкування в Україні на сьогодні відсутні.

У США прийняття законів про спадкування віднесено до компетенції окремих штатів. Так, спадкові відносини у Флориді регулюються Спадковим кодексом Флориди, який прийнято у 1975 р., в Іллінойсі – Спадковим законом цього штату, в Нью-Йорку – Законом Нью-Йорку про спадкові права і трасти, в Каліфорнії – Спадковим кодексом Каліфорнії, в Техасі – Спадковим кодексом Техасу тощо. Норми щодо спадкування змінюються від штату до штату. У багатьох з них закони про спадкування включені у звід законів штату (Вірджинія, Теннессі, Південна Кароліна). Відмінності в регламентації спадкових відносин у рамках окремих штатів спонукали до прийняття єдиних норм у цій галузі. Так, у п'ятнадцяти штатах, наприклад, Алясці, Айдахо, Арізоні, Колорадо, Мічигані, Массачусетс, Юті, визнається повністю або частково Єдиний спадковий кодекс (Uniform Probate Code) [1].

У мусульманських державах питання спадкування регулює Ордонанс про мусульманські сімейні закони. У деяких країнах Азії спадкові відносини регулюються мусульманським правом. Окремі держави (Сирія, Ірак) мають ЦК, подібний до ЦК Франції, але вони не містять норм щодо спадкування. Спадкове право у країнах Азії розповсюджується здебільшого тільки на мусульман. Якщо закон не в змозі врегулювати спадкові відносини, то застосовуються висновки тієї чи іншої школи мусульманського права або його загальні принципи. Наприклад, мусульманські суди в Сирії, не знайшовши потрібної норми для врегулювання спадкових відносин, звертаються до вчення Мухаммада Карді-паші, яке містилося у проекті закону щодо регулювання відносин «особистого статусу». Проект не було введено в дію як закон, проте фактично застосовувався у Єгипті, а потім широко використовувався в інших країнах. Крім того, законодавство деяких держав (Сирії, Йорданії) у врегулюванні окремих питань прямо відсилає до висновків мусульмансько-правової доктрини. Проте у деяких країнах Азії законодавство має норми, відмінні від норм мусульманського права, які ширше відображають потреби сьогоднішнього етапу розвитку цих держав. Так, у державах, що розвиваються, існує дуалізм правових систем у галузі спадкування. паралельно з територіальним правом діє особисте право громадян, котрі належать до різних релігійних общин. Це – адатське право в Індонезії, буддистське право в Бірмі, мусульманське, індуське, право персів та ін. в Індії. В основі територіального спадкового права лежать закони європейського походження. Так, книга VI ЦК Таїланду у питаннях спадкування дотримується континентального права. В Індії спадкові відносини регулюються Законом про спадкування (англійське походження), а також нормами індуського та мусульманського права. Застосування в Індії норм тієї чи іншої правової системи для врегулювання процесу спадкування залежить від характеру шлюбно-сімейних відносин. Так, наприклад, Закон про спадкові права індусів, який становить одну із частин Індуського кодексу, застосовується лише для врегулювання спадкування громадянами, сімейні відносини яких ґрунтуються на індуському шлюбі, укладеному відповідно до Закону про шлюб індусів [13, с. 162; 3, с. 150–151].

Важливе значення для регулювання спадкових відносин з іноземним елементом відводиться законодавству у сфері міжнародного приватного права. Так, колізійні норми щодо спадкування містяться у Цивільних кодексах держав і спеціальних законах про міжнародне приватне право. Сьогодні більшість держав прийняли спеціальні закони у сфері міжнародного приватного права, зокрема: Закон «Про міжнародне приватне право» Швейцарії від 18 грудня 1987 р. (зі змінами в 2006 р.), Закон «Про міжнародне приватне право» Румунії від 22 вересня 1992 р, Закон «Про міжнародне приватне право» Грузії від 29 квітня 1998 р., Закон «Про міжнародне приватне право» Азербайджану від 6 червня 2001 р., Закон України «Про міжнародне приватне

право» від 23 червня 2005 р., Закон «Про міжнародне приватне право» Польщі від 4 лютого 2011 р. тощо. Чимало держав колізійні норми у сфері спадкування помістили у спеціальні розділи у цивільних кодексах, зокрема: Німеччини, Франції, Іспанії, Росії, Білорусії, Казахстану тощо.

Закон України «Про міжнародне приватне право» [11] прийнятий 23 червня 2005 р. та набрав юридичної сили з 1 вересня 2005 р. Закон складається з 14 розділів (82 статей), дев'ять із яких містять колізійні правила щодо окремих інститутів приватного права. Цей Закон встановлює порядок урегулювання приватноправових відносин, які хоча б через один зі своїх елементів пов'язані з одним або кількома правопорядками, іншими, ніж український правопорядок. Як зазначають А.С. Довгерт та А.А. Мережко, структура Закону дотримується переважно організації матеріально-правових положень Цивільного кодексу України 2003 р. і відображає практику багатьох кодифікацій світу. Крім того, доктрина міжнародного приватного права України й інших держав побудована за подібною схемою [8, с. 41].

Колізійні норми щодо спадкування містяться в Розділі X Закону. Питанням спадкування присвячено лише три статті Закону, зокрема ст. 70–72. Для регулювання спадкових відносин, ускладнених іноземним елементом, встановлюється загальне правило, передбачене ст. 70, відповідно до якого спадкові відносини регулюються правом держави, у якій спадкодавець мав останнє місце проживання. В обмеженому вигляді до спадкування може застосовуватися принцип автономії волі, зокрема це стосується можливості спадкодавця в заповіті обрати право держави, громадянином якої він був. Проте такий вибір права буде недійсним, якщо після складання заповіту громадянство спадкодавця змінилося.

Закон України «Про міжнародне приватне право» закріпив щодо питань спадкування теорію «розщеплення спадкового статуту», що ґрунтується на застосуванні різних колізійних критеріїв для спадкування рухомого та нерухомого майна. Так, до спадкування рухомого майна застосовується ст. 70 Закону, яка закріплює універсальну прив'язку до права держави, у котрій спадкодавець мав останнє місце проживання. Щодо спадкування нерухомого майна та майна, яке підлягає державній реєстрації, то застосовною буде ст. 71 Закону, яка закріплює, що спадкування нерухомого майна регулюється правом держави, на території якої знаходиться це майно, а майна, що підлягає державній реєстрації в Україні, – правом України. Окремо закон регулює питання здатності осіб на складання і скасування заповіту, форми заповіту й акта його скасування. У ст. 72 Закону встановлено загальну колізійну прив'язку, що буде визначати здатність особи на складання і скасування заповіту, а також форму заповіту й акта його скасування, а саме право держави, у якій спадкодавець мав постійне місце проживання в момент складання акта або в момент смерті. Заповіт або акт його скасування не можуть бути визнані недійсними внаслідок недодержання форми, якщо остання відповідає вимогам права місця складання заповіту або права громадянства, або права звичайного місця перебування спадкодавця у момент складання акта чи в момент смерті, а також права держави, у якій знаходиться нерухоме майно [11].

Аналіз законодавства іноземних держав у сфері спадкування загалом вказує на існування різних концепцій окремих інститутів спадкового права та підходів до розуміння змісту таких інститутів. Наявність матеріально-правових і процесуальних розбіжностей складно піддаються уніфікованому регулюванню. Проте необхідно звернути увагу і на те, що відмінності у сфері спадкування з іноземним елементом стосуються не лише матеріально-правового, а й колізійного регулювання. Це пов'язано з різними підходами до колізійних питань особистого статусу, статусу майна, що входить до спадкової маси, тощо. Тому важливо знайти правильний підхід до вирішення питання визначення компетентного права, яке буде застосовуватися до: питань спадкування з іноземним елементом; прав та обов'язків учасників спадкового процесу; здійснення міжнародного спадкування тощо. Історично колізійним метод залишається основним методом регулювання спадкових відносин з іноземним елементом, від якого залежатиме правильний вибір застосовного права та конкретне вирішення спадкової справи.

На практиці важливе значення як у сфері колійного регулювання питань спадкування, так і щодо застосування норм матеріального права тієї держави, до якої відсилає колізійна прив'язка, мають такі інститути міжнародного приватного права, як правова кваліфікація та публічний порядок. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про міжнародне приватне право» при визначенні права, що підлягає застосуванню, суд чи інший орган керується тлумаченням норм і понять відповідно до права України, якщо інше не передбачено законом. Якщо норми і поняття, що потребують правової кваліфікації, не відомі праву України або відомі під іншою назвою або з іншим змістом і не можуть бути визначені шляхом тлумачення правом України, то при їх правовій кваліфікації також враховується право іноземної держави [11].

Особливе значення у сфері спадкування з іноземним елементом має дотримання застережень про публічний порядок. Так, відповідно до ст. 12 Закону України «Про міжнародне приватне право» норма права іноземної держави не застосовується у випадках, якщо її застосування призводить до наслідків, явно несумісних з основами правопорядку (публічним порядком) України. У таких випадках застосовується право, яке має найбільш тісний зв'язок із правовідносинами, а якщо таке право визначити або застосувати неможливо, застосовується право України. Відмова в застосуванні права іноземної держави не може ґрунтуватися лише на відмінності правової, політичної або економічної системи відповідної іноземної держави від правової, політичної або економічної системи України [11].

Як зазначає В.В. Васильченко, застосування застереження про публічний порядок необхідно в кожному окремому випадку ретельно обґрунтовувати, оскільки застосування тієї чи іншої норми права іноземної держави поза усяким сумнівом спричинить результат, який є явно несумісним з національним правопорядком. Отже, застереження про публічний порядок – це не невизнання іноземного права, а неможливість його застосування [2, с. 41]. Отже, суперечність змісту норми іноземного права з нормою права України не буде мати наслідком застосування застереження про публічний порядок. Застосування цього застереження матиме місце у випадку, якщо застосування права іноземної держави призведе до обмежень прав громадян України, що ґрунтуються на ознаках статі, політичних чи релігійних переконань. Так, наприклад, якщо законодавство іноземної держави встановлює нерівні частики для спадкоємців однієї черги чоловічої чи жіночої статі, то застосування такого іноземного права під час видачі свідоцтва про право на спадщину буде суперечити публічному порядку України. Таким прикладом може слугувати можливість реалізації права на спадкування насамперед за законом одним із подружжя, що пережив, у разі, якщо такий шлюб не визнається правом України як такий (полігамні чи одностатеві союзи).

Висновки. Провівши аналіз національного законодавства держав у сфері спадкування з іноземним елементом, акцентується увага на різному підході щодо правового регулювання питань спадкування. Законодавство у сфері спадкування з іноземним елементом пропонуємо класифікувати, виходячи з таких критеріїв: за юридичною силою, значенням, предметом правового регулювання, видами норм, які містяться в національному законодавстві. Провівши дослідження спеціального законодавства у сфері міжнародного спадкування, ми виокремили спеціальне законодавство, у якому містяться матеріальні норми щодо спадкування (цивільні кодекси держав, спеціальні закони про спадкування та нотаріальне законодавство) та спеціальне законодавство, в якому містяться колізійні норми щодо спадкування (закони про міжнародне приватне право, цивільні кодекси). Акцентується увага на відмінностях матеріально-правового та колізійного регулювання у сфері спадкування з іноземним елементом. Це пов'язано з різними підходами до колізійних питань особистого статусу, статусу майна, що входить до спадкової маси, тощо. Зроблено висновок, що важливе значення як у сфері колійного регулювання питань спадкування, так і щодо застосування норм матеріального права тієї держави, до якої відсилає колізійна прив'язка, мають такі інститути міжнародного приватного права, як правова кваліфікація та публічний порядок.

Список використаних джерел:

1. Uniform Probate Code. Uniform Law Annotated. Volume 8. Estate, Probate and Related Laws. Uniform Probate Code. Part 1 (§1-101-1010). West Group. St. Paul, Minn., 1998. 492 p.

2. Васильченко В.В. Науково-практичний коментар Закону України «Про міжнародне приватне право». Київ : Істина, 2007. 200 с.

3. Гражданское и семейное право развивающихся стран :учебное пособие / под ред. В.К. Пучинского і В.В. Безбаха. Москва : Изд-во УДН, 1989. 208 с.

4. Закон Китайської Народної Республіки «Про спадкування» від 10 квітня 1985 р. URL: https://chinahelp.me/notary/zakon-knr-o-nasledovanii.

5. Кармаза О.О. Міжнародне спадкове право : науково-практичний посібник. Київ : КНТ, 2007. 328 с.

6. Косарева И.А. Краткая характеристика наследственного права Китая. *Вестник ХГАЭП*. 2008. № 1 (34). С. 56–64.

7. Основные институты гражданского права зарубежных стран / отв. ред. В.В. Зелесский. Москва : Норма, 2009. 1184 с.

8. Очерки международного частного права / под. ред. А.С. Довгерта. Харьков: Одиссей, 2007. 816 с.

9. Про судову практику у справах про спадкування: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 2008 р. № 7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-08.

10. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України від 2 лютого 2012 р. № 296/5 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text.

11. Про міжнародне приватне право: Закон України від 23 червня 2005 р. № 2709-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text.

12. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 р. № 3425-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text.

13. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право: вопросы теории и практики. Москва : Наука, 1986. 256 с.

14. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 40–44. Ст. 356.

УДК 342.25
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.41

ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В.

ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ВИБОРЧОГО ПРАВА

Метою статті є визначення та узагальнення міжнародних стандартів у сфері виборчих прав у демократичних країнах. У статті розглянуто ступінь імплементації міжнародно-правових стандартів демократичних виборів. Визначено, що виборче законодавство України не повною мірою узгоджено з міжнародними виборчими стандартами, у зв'язку з чим виникають проблемні питання, пов'язані з практикою застосування виборчого законодавства України. Визначено, що міжнародні правові виборчі стандарти повинні «обслуговувати» зазначене вище коло правових відносин, що в більш прискіпливому вигляді поділяються на матеріальні та процесуальні відносини. Особливо наголошуємо на важливості регулювання і регламентації в міжнародному праві та наступному сприйнятті національним конституційним, конституційно-процесуальним правом саме процесуальних відносин, бо якщо міжнародні виборчі стандарти матеріального характеру визнаються більшістю держав-членів міжнародного співтовариства, то міжнародні виборчі стандарти процесуального характеру, навіть у разі їх визнання державами, не завжди закріплюються в праві та реалізуються державами на практиці достеменно та в повному обсязі. З'ясовано, що міжнародні виборчі стандарти, що мають характер рамкових норм, тобто таких норм, що в обов'язковому порядку повинні бути відтворені в національному законодавстві держав-учасників таких міжнародних угод, мають визначальний та програмний характер для ординарного і перспективного розвитку міжнародного публічного права. Зроблено висновок, що визначення міжнародних виборчих стандартів у конституційно-правовій та міжнародно-правовій доктринах дає змогу виявити їхню правову природу: вони є міжнародними договірними нормами, що містяться в міжнародних угодах та закріплюються у вигляді міжнародно-правових зобовязань держав, які вони повинні виконувати шляхом закріплення в національному конституційному законодавстві у вигляді норм національного конституційного права та в наступній практичній діяльності компетентних органів держави та суб'єктів виборчого процесу.

Ключові слова: *виборче право, виборче законодавство, міжнародні виборчі стандарти, правова природа міжнародних виборчих стандартів.*

© ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В. – аспірант кафедри міжнародного права (Інститут міжнародних відносин)

The aim of the article is to define and generalize international standards in the field of suffrage in democratic countries. The article considers the degree of implementation of international legal standards of democratic elections. It is determined that the election legislation of Ukraine is not fully harmonized with international election standards, in connection with which there are problematic issues related to the practice of application of the election legislation of Ukraine. It is determined that international legal electoral standards should "serve" the above range of legal relations, which are more meticulously divided into substantive and procedural relations. We emphasize the importance of regulation and regulation in international law and the subsequent adoption of national constitutional, constitutional and procedural law of procedural relations, because if international electoral standards of a substantive nature are recognized by the majority of member states of the international community, then international electoral standards of procedural nature states, are not always enshrined in law and implemented by states in practice accurately and in full. It was found that international electoral standards, which have the character of framework norms, ie such norms that must be reproduced in the national legislation of the states-parties of such international agreements, have a defining and programmatic character for ordinary and perspective development of international public rights. It is concluded that the definition of international electoral standards in the constitutional and international legal doctrines, allows to identify their legal nature – they are international treaty rules contained in international agreements and enshrined in the form of international legal obligations of states that they must comply with, by enshrining in the national constitutional legislation in the form of norms of the national constitutional law and in the subsequent practical activity of the competent bodies of the state and subjects of electoral process.

Key words: *suffrage, electoral legislation, international election standards, legal nature of international election standards.*

Вступ. Важливою ознакою демократичного устрою держави та її функціонального призначення – феномену державності – є періодичне оновлення виборних публічно-владних інституцій, що уособлюють суверенну владу всього народу (ст. 5 Конституції України [1]) через представницьку демократію (вибори депутатського складу парламенту), конституюють суб'єкта, що є главою держави та діє від імені держави, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав и свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції України (вибори глави держави)), а також публічно-самоврядну владу територіальних громад (ст. 140 Конституції України (вибори місцевих рад та сільських, селищних та міських голів)).

Виходячи з особливої важливості зазначених заходів, що мають прямий вихід на конституційне право держави, їх нормативне регулювання та регламентація займають важливе місце в конституційно-нормативному масиві держави. Але вже досить давно, особливо починаючи з другої половини XX століття – з початку діяльності Організації Об'єднаних Націй та цілої низки міжнародних міждержавних інституцій – Ради Європи, Європейських Співтовариств, Наради (Організації) з безпеки та співробітництва в Європі, питання становлення, розвитку, легалізації, дотримання, виконання, гарантування, охорони і захисту виборчого права, виборчого законодавства держав та організації виборчого процесу в них стають важливим об'єктом міжнародно-правового регулювання, що закріплюється в низці міжнародних угод універсального та регіонального рівнів.

Слід зазначити, що дослідження питань міжнародних виборчих стандартів, особливо в контексті їх джерельної бази та правової природи, що торкається проблематики джерел саме міжнародного права, в Україні фактично не проводилися, за виключеннями наукових праць Б.Я. Кофмана, що були виконані, але переважно в площині конституційного права. Звідсіля проблематика джерельної бази міжнародних виборчих стандартів у контексті їхньої правової природи та доктринального обґрунтування залишається актуальною.

Постановка завдання. Метою статті є визначення та узагальнення міжнародних стандартів у сфері виборчих прав у демократичних країнах.

Результати дослідження. У контексті визначення міжнародних виборчих стандартів та їхньої правової природи має великий науковий та практичний інтерес доктринальне тлумачення

цього як міжнародно-правового, так і національно-правового феномену. У цьому аспекті суттєвого методологічного значення набуває визначення дефінітиву виборів.

Правові стандарти організації та проведення виборів повинні торкатися широкого кола суб'єктів та об'єктів. Серед перших – виборчий корпус та всі його учасники; серед других – суверенна політична воля народу в її багатоманітності проявів та наслідків. Між суб'єктами та об'єктом виникають складні системні відносини, що детермінують:

а) політико-правовий стан суспільства, що реалізується через динамічну форму постійної активності виборчого корпусу (динамічний аспект виборів – *М.О.*);

б) безперервний процес здійснення суверенної політичної волі народу (політико-перманентний аспект виборів – *М.О.*);

в) реальну політичну і юридичну силу всіх владних структур незалежно від їхніх форм і персонального складу (легітимуючий аспект виборів – *М.О.*).

Звідсіля міжнародні правові виборчі стандарти повинні «обслуговувати» зазначене вище коло правових відносин, що у більш прискіпливому вигляді поділяються на матеріальні та процесуальні відносини. Особливо наголошуємо на важливості регулювання та регламентації в міжнародному праві та наступному сприйнятті національним конституційним, конституційно-процесуальним правом саме процесуальних відносин, бо якщо міжнародні виборчі стандарти матеріального характеру визнаються більшістю держав-членів міжнародного співтовариства, то міжнародні виборчі стандарти процесуального характеру, навіть у разі їх визнання державами, не завжди закріплюються в праві та реалізуються державами на практиці достеменно та в повному обсязі.

Аналізуючи доктринальний підхід В.В. Геворкян до визначення виборів, слід зазначити її підхід до розуміння політико-правового явища «інституту виборів» як до інтеграційного політико-правового інституту, який представляє собою сукупність політичних, державно-правових (конституційних) норм, принципів, установок й імперативів, що визначають систему легітимного формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування [2].

Такий підхід у досліджуваному нами аспекті ролі та значення міжнародних правових стандартів є більш конкретним та предметним, бо, по-перше, містить у собі рефлексію саме на джерельну базу інституту виборів, до якої входять політичні, державно-правові (конституційні) норми, принципи, установки та імперативи, що визначають систему легітимного формування органів публічної влади, тобто фактично прогнозує наявність у вказаній джерельній базі й зазначених міжнародних стандартів. По-друге, визначає вибори як політико-правове явище, що спирається на відповідну сукупність критеріальних ознак-ідентифікаторів. По-третє, визначає «інститут виборів» як інтеграційний політико-правовий інститут.

Разом із тим слід зазначити, що наведена дефініція має внутрішній дисонанс, бо не відповідає основним засадам філософського підходу до визначення поняття інституту виборів: якщо цей інститут має інтеграційний характер, то він повинен спиратися не на сукупність ознак, а на їх відповідну систему, тим паче, що інститут виборів є усталеним політико-правовим дійством, що має історичну ретроспективу, бо пройшов багатовікову «обкатку» на рівні національних держав та їхніх територій, та вже не є простим феноменом, який складається із сукупності ознак, а виступає чітким апробованим технологічним процесом оновлення органів публічної влади, що спирається на нормативно-правові засади, в тому числі й на міжнародні виборчі стандарти.

Стосовно специфіки й ідентифікаційної характеристики норм сучасного міжнародного публічного права, з яких складаються міжнародні виборчі стандарти, то слід погодитись з М.О. Баймуратовим та Б.Я. Кофманом у тому, що вони є багатогранними, багатоаспектними і виявляються в різних іпостасях [3].

По-перше, такі норми вельми часто містять досить розпливчаті, загальні, але одночасно генеральні норми і принципи поведінки держав у тій або іншій сфері й не завжди мають можливість встановлювати загальнообов'язкові правила конкретних дій (відсутність чіткої визначеності міжнародних правових норм – *М.О.*).

По-друге, у сфері міжнародного права, і сьогодні цей факт визнається більшістю представників міжнародно-правової доктрини, виявляється деяка обережність із боку світового співтовариства та його інституцій у закріпленні в прямій постановці деяких прав людини, в тому числі й у такій важливій сфері, як політична, де задіяні реальні механізми оновлення державної влади. Це детермінується передусім істотними труднощами з їх гарантування в повному обсязі з боку держав, що може перетворити їх на практиці фактично на формальну декларацію (амбівалентна суб'єктивна поведінка держав у процесі розроблення та формулювання міжнародних норм – *М.О.*).

По-третє, слід ураховувати особливості створення, появи, конституювання і подальшої легалізації таких норм (функціонально-інституційний характер їх генезису і становлення), а саме ту обставину, що міжнародно-правові акти приймаються, як правило, двома способами. Перший – способом акламації (без проведення голосування і за допомогою схвалення тексту договору оплесками – *М.О.*). Другий – на основі консенсусу (на основі загальної згоди учасників без проведення формального голосування, якщо проти нього не виступає жоден з учасників даного форуму – *М.О.*). Ці способи забезпечують максимально можливе в конкретних умовах урахування позицій та інтересів усіх сторін, хоча це часто, на жаль, призводить до необхідності використання навмисно обтічних, досить загальних формулювань і оцінок (визнання того факту, що заради досягнення збігу воль та народження міжнародної правової норми страждає її чітка визначеність та конкретність – *М.О.*).

По-четверте, виникла якісно нова характеристика міжнародно-правових норм, відповідно до якої вони мають право «вторгатися» з дозволу держав-членів світового співтовариства в їхній національний правопорядок. Слід погодитись, що це є новеллізацією в міжнародному праві, яка викликана могутніми процесами політичної і правової глобалізації та міждержавної інтеграції (здатність міжнародних норм до інфільтрації в національне законодавство держав, насамперед у конституційне – *М.О.*). Вказані автори відносно цієї властивості міжнародних норм та актів, в яких вони містяться, зазначають, що ця специфіка має високий позитивний потенціал, бо дозволяє детальніше трактувати, але разом із тим і «відредагувати», «розширити» саме ці навмисно обтічні, досить загальні формулювання й оцінки, що в них містяться. Вони пропонують вирішити цю проблему на практиці за допомогою ухвалення конкретизованих і деталізованих нормативно-правових норм на національному рівні в процесі імплементації норм міжнародного права в національне законодавство [4].

По-п'яте, відіграє свою важливу роль зворотна сторона цього процесу, що має і підтверджуюче важливе аксіологічне значення, і гносеологічний потенціал норм міжнародного права в контексті вдосконалення національного законодавства і правопорядку, – наближення їх до міжнародних нормативів і правопорядку. Адже саме високий ступінь узагальнення, характерний для більшості міжнародних норм і стандартів, забезпечує їх загальне визнання й універсальність, дозволяє їм служити як еталон для внутрідержавної (національної) правової регламентації відповідних прав (здатність міжнародних правових стандартів впливати на становлення міжнародного та національного правопорядків – *М.О.*).

По-шосте, за допомогою ухвалення міжнародних норм, що містяться в міжнародних актах, стало можливим формалізоване міжнародно-правове визнання існування в особи категорії невідчужуваних, природних прав і свобод. Це привело до формування і чіткого визначення незнижуваного на національному рівні їх мінімуму – такий мінімум і отримав згодом назву міжнародних стандартів прав людини. Цей термін визнаний світовим співтовариством і досить широко вживається у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі [5] (номенологічне визначення та змістовне наповнення міжнародних стандартів – *М.О.*).

По-сьоме, вказані автори вважають, що наявність зазначених стандартів і у сфері виборів, тобто наявність міжнародно-правових норм профільного характеру в даній важливій сфері суто державно-правових відносин, категоричним чином трансформує їхню сферу. Із цим слід погодитись, бо якщо раніше правовий інститут здійснення періодичного оновлення влади завжди перебував у виключній компетенції конкретної держави, формувався, регламентувався, гарантувався, реалізовувався і контролювався тільки її профільними інституціями на її території, то сьогодні він піднявся на рівень міжнародного права та міжнародної спільноти держав. Саме звідси випливає найважливіший методологічний висновок про те, що вибори, їхня правова оболонка – виборче право та їхня процесуальна основа – виборчий процес, стають не тільки важливим чинником формування влади, забезпечення її позитивної спадкоємності й стабільності в соціумі окремих держав, але посідають дедалі більш вагоме місце і набувають дедалі більш істотного значення в міжнародному праві, стаючи одним з орієнтирів і навіть мегатрендів світового розвитку [6] (суттєва трансформація ролі та значення виборів у національному і міжнародному виборчому праві – *М.О.*).

Представники доктрини, визначаючи міжнародні правові виборчі стандарти, кладуть в основу авторських дефініцій різні ознаки, надаючи їм відповідні пріоритети. Виходячи з цього, можливо визначити головні з них:

А) визначення міжнародних правових виборчих стандартів, виходячи з ознак глобального конституціоналізму (історії, теорії та практики світового конституційного будівництва

[7]). Міжнародні правові стандарти стали сполучною ланкою між національним і глобальним конституціоналізмом та могутнім засобом розвитку двох правових конституційних систем. На думку болгарського конституціоналіста Е. Танчева, вони забезпечують взаємну відповідність різних правових принципів в умовах сучасного конституційного плюралізму. Більш того, якщо в даний час правові ієрархічні структури найбільш розвинені на рівні національного конституціоналізму, особливо в рамках федералізму, і затверджуються у сфері взаємодії Конституції Європейського Союзу і конституцій його держав-членів, у глобальному конституціоналізмі існує певна сумісність демократичних стандартів, але про повністю побудовану ієрархію конституційних принципів поки не йдеться, оскільки сама глобалізація поки перебуває в пошуку свого власного конституційного порядку – тому влада закону і взаємодія глобальних стандартів із національними конституційними порядками дедалі ще ґрунтуються на принципі pacta sunt servanda. Саме в цих умовах зростає значення міжнародних правових стандартів, що компенсують юридичну слабкість наднаціонального глобального конституціоналізму, що формується [8];

Б) визначення міжнародних виборчих стандартів у контексті глобального управління. Німецький дослідник М. Мадуро в такому контексті висуває ідею трьох ключових опор конституційного розвитку в національному і глобальному масштабі [9]. На його думку, глобальний конституціоналізм, що ще формується, вже справляє вплив на конституції національних держав, ставлячи під питання їхній статус носіїв вищого суверенітету і безумовність легальності їхніх правових систем. Глобальний конституціоналізм впливає на національне конституційне самовизначення в частині ідеї самоврядування, форм демократичної участі, розподілу владних компетенцій і демократичного представництва. При цьому правові стандарти, закріплені в міжнародних договорах, і «рекомендаційне право» («м'яке право». – *М.О.*) (soft law) також можуть відігравати роль опори, за допомогою якої обмежувачі застосування влади, що виникають, проникають на рівень національного конституціоналізму як універсальний критерій конституційного порядку;

В) визначення міжнародних виборчих стандартів у контексті прав людини четвертого покоління, що на глобальному рівні вельми чітко співвідноситься з так званим соціальним конституціоналізмом [10], коли зачіпаються інтереси дедалі більшої кількості міжнародних і національних акторів, які безпосередньо беруть участь у процесі ухвалення рішень, і таким чином обмежується свобода їхніх дій;

Г) визначення міжнародних виборчих стандартів у контексті виникнення дихотомії «національне-міжнародне право», коли вказані вище чинники демонструють важливу і системну роль відповідних міжнародних норм і правових інститутів, які виникли, склалися і сформувалися в сучасному міжнародному публічному праві, але завдяки національному конституційному праву, яке зрегулювало і зарегламентувало внутрідержавні суспільні відносини, що складаються як із приводу призначення, підготовки, проведення і визначення результатів виборів, так і реалізації відносин, що визначають процесуальну і поліпредметну (суб'єктно-об'єктну) інфраструктуру виборів (питання фінансування виборів, визначення кола учасників виборчого процесу та їх доступу до ЗМІ, участі представників іноземних держав, міжнародних міжурядових і неурядових організацій як спостерігачів за проведенням виборів і т. д.) [11];

Ґ) визначення міжнародних виборчих стандартів у контексті формування нової галузі міжнародного публічного права – міжнародного конституційного права та її підгалузі – міжнародного виборчого права з важливим інститутом – системи міжнародних виборчих стандартів, що, за висловом Генерального секретаря Асоціації організації виборів країн Центральної і Східної Європи З. Тота (Угорщина), призвели до значного збагачення сучасного виборчого процесу, розширення демократичного виборчого простору [12];

Д) визначення міжнародних виборчих стандартів через національне виборче законодавство конкретних держав, бо вони, по-перше, реалізуючись у сфері безпосереднього народовладдя, не тільки ув'язуються з умовами формування і демократичного функціонування політичних режимів у державах (функціональний/динамічний фактор – *М.О.*), але й, по-друге, таким стандартам повинно відповідати і виборче законодавство конкретних держав (статичний фактор – *М.О.*), що взяли на себе відповідні зобов'язання в рамках міжнародних договорів дотримувати міжнародні виборчі стандарти. По-третє, зазначені стандарти повинні бути закріплені у відповідних джерелах права, і згідно з теорією Закону насамперед у Конституції та законах держави, що входять до її виборчого законодавства (фактор легалізації – *М.О.*);

Е) визначення міжнародних виборчих стандартів через коло суспільних відносин і суб'єктів, поведінку яких вони регламентують та регулюють – такий міжнародно-правовий про-

цес охоплює велику кількість етапів і стадій виборчого процесу, залучає до свого кола дедалі більшу кількість суб'єктів, причому не тільки власне виборчого права, але й вельми тісно пов'язаних із ним галузей і підгалузей права – адміністративного, муніципального, фінансового, кримінального, цивільного, авторського та ін.;

Є) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх номенологічну характеристику – представники доктрини іменують їх міжнародними стандартами виборів [13] або міжнародними стандартами у виборчому процесі [14]. Тут слід приєднатися до позиції М.О. Баймуратова і Б.Я. Кофмана в тому, що останнє визначення має вельми цікаві властивості: з одного боку, воно несе в собі досить вузьке змістовне навантаження, оскільки визначає стандарти тільки у специфічній сфері виборчого процесу; з іншого – якщо виборчий процес розуміти в широкому значенні слова як цілеспрямовану і регламентовану нормами прав діяльність із реалізації політичних прав громадян за допомогою виборів, то він досить повною мірою відображає суть міжнародних стандартів виборів [15]. Крім того, слід приєднатись і до їхній позиції, що термін «міжнародні виборчі стандарти» є більш вдалішим і повною мірою відображає особливу значущість міжнародного права у становленні, функціонуванні й реалізації демократичної правової державності, а також роль згаданих стандартів у забезпеченні одноманітного розуміння і застосування норм виборчого права в державах-членах міжнародного співтовариства [16];

Ж) визначення міжнародних виборчих стандартів через аксіологічне навантаження міжнародних виборчих стандартів – їх визнання, легалізація, застосування і реалізація в конституційному законодавстві окремих держав не тільки стимулює демократизацію державного та суспільного життя, детермінує ефективне функціонування системи прав людини та громадянина в державі, але і є суттєвим фактором для досягнення домінуючої мети в розвитку демократичних цінностей сучасної держави і суспільства на порозі XXI століття – трансформації виборів в органи публічної влади з формального атрибута держави в реальний політико-правовий інститут, що забезпечує соціальну легітимність, безперервність і спадкоємність здійснення публічної влади на всіх її рівнях – як на рівні публічної державної влади, так і на рівні публічної самоврядної (муніципальної) влади [17];

З) визначення міжнародних виборчих стандартів через міжнародно-правову конфліктологію. Так, автори монографії «Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід і шляхи реформування» зазначають, що «міжнародні стандарти виборів є лише комплексом принципів і ідей, а не механізмів їх досягнення. При цьому само поняття «міжнародного виборчого стандарту», будучи юридично невизначеним у міжнародному виборчому праві, призводить до певної «конфліктності» міжнародних стандартів на універсальному, регіональному і субрегіональному рівнях» [18]. Дійсно, всередині самих міжнародних виборчих стандартів спостерігається так званий «конфлікт кваліфікацій» у національному правопорядку, що виявляється зовні цілою низкою чинників суб'єктивної властивості, серед яких найбільш значущими виступають такі: відсутність у вітчизняній конституційній доктрині єдиного розуміння поняття «виборча система»; єдиного підходу до співвідношення понять «виборча система», «виборче право» і «виборчий процес»; неоднозначне тлумачення поняття і змісту виборчого процесу; «розмитість» та внутрішня суперечливість повноважень суб'єктів виборчого процесу та ін. Тобто основною тут виступає проблема одноманітного тлумачення і кваліфікації основоположних категоріальних понять, що повинні формувати структурно-інституційну функцію міжнародних виборчих стандартів. Крім того, існує і цілий ряд інших об'єктивних проблем, які насамперед пов'язані з теоретичними питаннями, зумовленими недосконалістю національного виборчого законодавства;

И) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх гносеологічне коріння. На думку Б.Я. Кофмана, вони повинні розумітися як особливі правові явища, що дозволяють узагальнити накопичений державами-членами світового співтовариства досвід правового регулювання суспільних відносин у сфері організації і проведення виборів в органи державної влади і місцевого самоврядування (колабораційна ознака – *М.О.*). Їхньою телеологічною домінантою є забезпечення одноманітного розуміння і застосування принципів і норм національного виборчого законодавства [19] (ознака одноманітності – *М.О.*);

І) визначення міжнародних виборчих стандартів через систему міжнародних правових стандартів – вони є одним із видів міжнародних правових стандартів та є більш глибоко розробленими в міжнародному праві і більш унормованими в рамках відповідних джерел міжнародного публічного права (міжнародні договори, конвенції, хартії, рішення ММУО та міжнародних неурядових організацій, рішення міжнародних судових установ, доктрина міжнародного права тощо). Онтологічною характеристикою міжнародних правових стандартів

є те, що вони насамперед та переважно розроблені в газузі закріплення, охорони, захисту, гарантування, легалізації, легітимізації прав людини в різних сферах її діяльності в межах національної державності та національної юрисдикції для стандартизації поведінки держав та їхніх органів у зазначених аспектах управлінської парадигми, тобто міжнародні правові стандарти розробляються на міжнародному рівні у вигляді відповідних міжнародних норм-принципів, що закріплюються як міжнародно-правові зобовязання держав-учасниць міжнародних угод у відповідних джерелах міжнародного права, для їх реалізації на території цих держав. Міжнародні виборчі стандарти набувають свого значення завдяки тому, що вони розробляються у сфері політичних відносин, тобто там, де вирішуються питання публічно-владних відносин, на яких грунтується державність, та від них залежить періодичне та регулярне оновлення органів публічної державної та публічної самоврядної (муніципальної) влади;

Й) визначення міжнародних виборчих стандартів через нормативне обмеження прав людини. Так, відомий вітчизняний дослідник-конституціоналіст О.Г. Мучник вважає, що під стандартами прав людини розуміється «нормативний мінімум, що визначає необхідний і достатній рівень державної регламентації прав людини і громадянина, а також реалізації цих прав, із законодавчо допустимими відступами в тій або іншій ситуації у формі перевищення або конкретизації даного мінімуму» [21]. Такий підхід, на нашу думку, має амбівалентний характер: з одного боку, він може застосовуватись до обмеження природних прав людини, що є недоречним та небезпечним з позицій посилення етатистських зазіхань держави на права людини; з іншого боку, він має раціональний зміст, бо дає можливість хоч яким чином нормувати та врегулювати такі права, не дивлячись на їх реальне обмеження та фактичне порушення;

Й) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх комплексну характеристику. Так, С.О. Верланов, зазначаючи, що правовий стандарт покликаний служити орієнтиром для відповідної внутрішньодержавної практики, також наділяє такі стандарти характерними ознаками, але вже наближеними до функціональних умов існування державності та правової системи держави. До них він відносить: а) їхній модельний характер («зразковість»); б) становлення мінімальної межі стандарту; в) його нормативну (юридичну) закріпленість; г) плюралізм інституційних механізмів імплементації і захисту стандартів; д) достатню свободу національного розсуду в їх застосуванні [22]. Таким чином, демонструється пріоритет державного підходу в процесі визначення таких стандартів, причому як на внутрішньодержавному, так й на міжнародному рівнях – фактично міжнародне право застосовує «кальку» національної легалізації та регулювання виборчого права та відтворює її на міжнародному рівні, але вже із застосуванням норм міжнародного права, що мають договірний характер;

К) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх системну характеристику. Так, Б.Я. Кофман вважає, що міжнародні виборчі стандарти є сукупністю визнаних спочатку на міжнародному, а потім і на внутрідержавному (національному) рівнях правових норм (матеріальних і процесуальних, технологічних /технічних) і нормативних вимог, що мають різну правову силу (загальнообов'язкові, рекомендаційні), в яких узагальнений накопичений світовим співтовариством держав досвід нормативно-правової регламентації і регулювання суспільних відносин у сфері організації і проведення виборів в органи державної влади і місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення одноманітного розуміння і застосування принципів і норм виборчого законодавства [23]. Такий підхід характеризується поліфункціональним характером та демонструє правову природу зазначених стандартів: вони є міжнародними принципами і нормами; існує порядок їх легалізації та легітимації; існує правова сила зазначених стандартів; міжнародне право фіксує суб'єктів їх розробки та легалізації, а також містить систему телеологічних домінант щодо предмету та мети їх розроблення;

Л) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх евристичну характеристику. Розглядаючи евристику як модель проблемної ситуації, від складу елементів і структури якої залежить напрямок пошукової активності людини, вибір засобів, що дозволяють досягти мети, а також спеціальні, евристичні методи вирішення задач [24], слід зазначити, що в загальному вигляді евристика – це мистецтво відкриття, альтернативна алгоритму як технології вирішення задач, яке базується на положенні про те, що людина в багатофакторній ситуації не перебирає можливі варіанти рішень, оскільки це неможливо з обмеження в часі й за іншими обставинами, а будує її модель з обмеженою кількістю елементів. До міжнародних виборчих стандартів можливо застосувати евристичну функцію, що використовує метод аналогій: міжнародні виборчі стандарти є нормами-принципами міжнародного права, що, по-перше, вже застосовувались в національному конституційному законодавстві

держав-членів міжнародного співтовариства, які, по-друге, підписали відповідні міжнародні угоди, в яких містяться зазначені принципи, та, по-третє, такі принципи сформульовано у вигляді міжнародно-правових зобов'язань держав-учасників, по-четверте, які зобовязались відтворити їх у національному законодавстві з метою реалізації. Сформована таким чином парадигма спирається на норми раціональної діяльності та завдає певну модель пізнавальної ситуації, що звужує пошукове коло можливих варіантів рішень. Тобто міжнародні виборчі стандарти вже апріорі пропонують набір відповідних дій, методів, прийнятих у науковому співтоваристві, отже, апробованих на успішність вирішення пізнавальних завдань;

М) визначення міжнародних виборчих стандартів через їх алгоритмічну характеристику. Алгоритм – це «кінцевий набір правил, що дозволяють чисто механічно вирішувати будь-яку конкретну задачу з деякого класу однотипних задач» [25]; «програма, яка визначає спосіб поведінки (обчислення; система правил (приписів) для ефективного вирішення завдань» [26]; «покрокове рішення (припис, інструкція, правило, рецепт) чисто механічно виконуваного крок за кроком однакового і такого, що спирається на кінцеву безліч правил рішення будь-якої конкретної задачі з якого-небудь класу задач даного визначеного типу» [27]; «точне розпорядження про виконання в певному порядку деякої системи операцій, що ведуть до розв'язання всіх задач даного типу» [28]. Таким чином, наділення поняття міжнародних виборчих стандартів категоріальним статусом у контексті його алгоритмічного «наповнення» і характеристики має принципове методологічне значення для будови системи знання, зумовлює логіку теоретичного осмислення системи знання, вибір засобів і способів пізнання. Однак ми вважаємо, що прагнення осягнути в одній категорії весь відомий світ права як специфічну форму життя суспільства призводить до змішання пізнавальних стратегій і інструментів і, як наслідок, – до конструктивної і елементної неузгодженості. Уже в самій назві категорії «міжнародні виборчі стандарти», яка є синтезом Сущого – «вибори» і Належного – «міжнародні стандарти», проявляється еклектичність її конструкції у вигляді проблеми з'єднання двох онтологічно різних і зазвичай протиставлюваних сфер: дійсності фактичної та області ідеальної, нормативно-ціннісної, що є результатом комбінації різних пізнавальних стратегій: соціологічної, внутрішньодержавної, бо вибори, безперечно, є внутрішньодержавним інструментом оновлення публічної влади, і нормативно-ціннісної – вибори згідно з позицією держав-членів міжнародної регіональної або універсальної спільноти повинні відповідати визначеним міжнародним стандартам, правилам, взірцям тощо. Тут підхід до соціальних об'єктів з позиції сущого відповідає класичній соціологічної методології, яка керується критерієм наочно фактичного, і навпаки, пізнання об'єктів з позиції належного відповідає нормативно-ціннісної методології, для якої характерний морально орієнтований критерій. Таким чином, тут ховається проблема вибору стратегічних методів конструювання категорії або їх комбінації, вирішення якого проходить через питання про співвідношення належного і сущого у праві;

Н) визначення міжнародних виборчих стандартів через їхні синергетичні концепти і нелінійні контексти. Синергетика як одна з бажаних методологій постнеокласичного наукового знання дає нам розуміння нових складних форм комунікацій і взаємодії, що виникають на рівні відносин суб'єктів, відношення яких є нетиповими на рівні державно побудованого суспільства – у нашому випадку відносин між державою та її аналогами, між ММУО та їхніми аналогами, між державою (державами) і ММУО тощо з різних питань міжнародного співробітництва. Таким чином, міжнародні виборчі стандарти виступають могутнім засобом такої синергетичної взаємодії, що є новою формою відносин між зазначеними суб'єктами та будує новий тип таких відносин. Разом із тим основним концептом синергетики є нелінійність, яка в семантичному аспекті означає «нестійкість і неоднозначність ситуації вибору і його незворотність, мимовільність процесів формування нових структур з елементів середовища і нелокальний характер дії при цьому параметрів порядку, що забезпечує цілісність новоутворень. Зрозуміло, що «старе» лінійне мислення, орієнтоване на універсальність дії оборотних динамічних законів, тут принципово непридатне» [29]. Звідси випливає, що міжнародні виборчі стандарти вибудовують новий тип нормативної взаємодії суб'єктів міжнародного права, який вони переносять на національний конституційний рівень, гарантуючи застосування такої взаємодії і реалізацію її стандартизованих правил поведінки та її принципів між суб'єктами національного конституційного права в особливій найважливішій сфері державно-правових відносин – у сфері публічної влади;

О) визначення міжнародних виборчих стандартів через їхню роль у міжнародній нормотворчості. Розробляючи міжнародні договірні норми в межах ММУО, їхні держави-члени самостійно, добровільно й усвідомлено формують систему своїх міжнародно-правових зобов'язань, що фактично і становлять міжнародне публічне право. Таким чином, міжнародні виборчі стандарти, що мають характер рамкових норм, тобто таких норм, що в обов'язковому порядку повинні бути відтворені

в національному законодавстві держав-учасників таких міжнародних угод, мають визначальний та програмний характер для ординарного і перспективного розвитку міжнародного публічного права.

Висновки. Проведений систематичний аналіз дає можливість зробити висновок, що визначення міжнародних виборчих стандартів у конституційно-правовій та міжнародно-правовій доктринах дає змогу виявити їхню правову природу – вони є міжнародними договірними нормами, що містяться в міжнародних угодах та закріплюються у вигляді міжнародно-правових зобовязань держав, які вони повинні виконувати шляхом закріплення в національному конституційному законодавстві у вигляді норм національного конституційного права та в наступній практичній діяльності компетентних органів держави та суб'єктів виборчого процесу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України 1996 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
2. Геворкян В.В. Принципы и стандарты функционирования института выборов. *Пробелы в российском законодательстве.* 2011. № 2. С. 44.
3. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти: правова природа, змістовна та системна характеристика, актуальні питання імплементації в законодавство України. Суми : Університ. книга, 2012. С. 16.
4. Там само.
5. Требков А.А. Знать международные стандарты прав человека. *Гос. и право.* 1993. № 10. С. 142–145.
6. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти: правова природа, змістовна та системна характеристика, актуальні питання імплементації в законодавство України. Суми : Університ. книга, 2012. С. 18.
7. Богданди фон Армин. Конституционализм в международном праве: комментарии к предложению из Германии. URL: http://dpp.mpil.de/01_2012/01_2012_1_28.pdf
8. Танчев Е. Верховенство конституции в контексте конституционного плюрализма. *Сравнительное конституционное право.* 2005. № 4. С. 109.
9. Maduro M. From Constitutions to Constitutionalism: A Constitutional Approach for Global Governance, Lead Paper to the Workshop Changing Patterns of Rights Politics: A Challenge to a Stateness? *Hamnse Institute for Advanced Studies.* Delmenhorst, Germany, 2003. P. 9–12.
10. Teubner G. Societal Constitutionalism: Alternatives to State – Centered Constitutional Theory, Stores Lectures 2003/2004. URL: http://www.jura.uni–frankfurt.de/teubner/.pdf
11. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти: правова природа, змістовна та системна характеристика, актуальні питання імплементації в законодавство України. Суми : Університ. книга, 2012. С. 20–21.
12. Выступление Генерального секретаря Ассоциации организации выборов стран Центральной и Восточной Европы З. Тота (Венгрия). *Развитие и кодификация международных избирательных стандартов* : 3–я Европ. конф. представителей центр. избират. Комиссий. *Журн. о выборах.* 2006. Спец. вып. С. 71–72.
13. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Є.В. Радченка. Київ : Факт, 2003. 258 с.
14. Дорофеев С.Н. Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы. *Моск. журн. междунар. права.* 2007. № 3. С. 41–48.
15. Баймуратов М.О. Вказ. праця. С. 22.
16. Там само.
17. Баймуратов М.О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні. Одеса : Юрид. літ., 2003.
18. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Є.В. Радченка. Київ : Факт, 2003. С. 251.
19. Баймуратов М.О., Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти: правова природа, змістовна та системна характеристика, актуальні питання імплементації в законодавство України. Суми : Університ. книга, 2012. С. 23.
20. Савчук К.О. Стандарти міжнародні. *Юрид. енцикл.* Київ, 2003. Т. 5. С. 615.
21. Мучник А.Г. Философия достоинства, свободы и прав человека. Київ : Парламентське вид-во, 2008. С. 343–344.
22. Верланов С.О. Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Львів, 2008. С. 4.

23. Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти та їх імплементація в законодавство України : автореф. дис. … к.ю.н. : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Маріуполь, 2011. С. 3.
24. Эвристика. URL: http://platonanet.org.ua/board/filosofskij_slovar/ehvristika/1-1-0-526
25. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 3-е изд. Москва : Сов. Энциклопедия, 1980. С. 36.
26. Философский энциклопедический словарь. Москва : Сов. энциклопедия, 1989. С. 20.
27. Кондаков Н.И. Логический словарь-справочник. Москва : Наука, 1975. С. 30.
28. Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя. 3-е изд. Москва : Политиздат, 1975. С. 11.
29. Добронравова И.С. Синергетика: становление нелинейного мышления. Київ : Лыбидь, 1990. С. 126.

УДК 341.24:796.038.09(477:100)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.42

РОМАНИШИН О.О.

ДВОСТОРОННЄ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ У СФЕРІ СПОРТУ

У статті розглянуто двостороннє міжнародно-правове співробітництво України з іншими державами з питань спортивних відносин. Сфера спорту помітно розвивається і сьогодні займає вагоме місце у відносинах між державами. Утворився новий вид співробітництва, котрий вимагає укладення багатосторонніх та двосторонніх договорів, що регулюють питання цієї сфери. У дослідженні проаналізовано правову основу спортивних відносин та їх договірні норми. Визначено місце міжнародних договорів у двосторонньому співробітництві України у сфері спорту та їх необхідність для регулювання спортивних відносин. Виділено дві основні групи двосторонніх угод України: 1) угоди про співробітництво у сферах культури, освіти тощо, котрі, зокрема, містять положення щодо регулювання спортивних відносин; 2) угоди, котрі стосуються виключно спортивної сфери; та визначено специфіку кожної з них. Зроблено аналіз основних положень договорів з іноземними державами, охарактеризовано сферу їх регулювання, сукупність питань, які вони охоплюють, та основні зобов'язання сторін. Зважаючи на своєрідність предмету регулювання, окремою групою розглянуто угоди з Республікою Польща у зв'язку з проведенням Чемпіонату Європи з футболу у 2012 році. Визначено їх специфіку, вплив на національне законодавство та механізми забезпечення виконання зобов'язань, що були передбачені згідно з положеннями цих документів. Надано характеристику міжнародно-правового співробітництва України з іноземними державами у сфері спорту на двосторонньому рівні. Охарактеризовано переваги та недоліки обох груп договорів. У ході дослідження зроблено висновок, що обидві групи угод є важливими для побудови двостороннього співробітництва між державами, але договори, котрі стосуються лише спортивної сфери, є більш дієвими, оскільки висвітлюють ширше коло питань. У зв'язку з цим висунуто пропозиції про необхідність укладення переважаючої кількості угод, котрі стосуються співробітництва виключно у сфері спорту, для більш чіткого регулювання спортивних відносин та заповнення прогалин у національному законодавстві.

Ключові слова: *співробітництво, спортивні відносини, двосторонній договір, меморандум, міжнародний договір, джерело права, правове регулювання.*

© РОМАНИШИН О.О. – аспірантка кафедри міжнародного права факультету міжнародних відносин (Львівський національний університет імені Івана Франка)

The article considers bilateral legal cooperation of Ukraine with other states on sports relations. The sphere of sports is significantly developing and today occupies an important place in relations between states. A new type of cooperation has been formed, which requires the conclusion of multilateral and bilateral agreements concerning issues in this area. The legal basis of sports relations and their contractual norms are analyzed. The place of international agreements in the bilateral cooperation of Ukraine in the field of sports and their necessity for regulation of sports relations is determined. Two main groups of bilateral agreements of Ukraine are evolved – 1) agreements on cooperation in the fields of culture, education, etc., which, in particular, contain provisions on the regulation of sports relations; 2) agreements that relate exclusively to the sports sphere; – and the specifics of each of them are defined. The main provisions of agreements with foreign countries are analyzed, the scope of their regulation, the set of issues they cover, and the main obligations of the parties are described. Due to the originality of the subject of regulation, the agreements with the Republic of Poland in connection with the European Football Championship in 2012 are analyzed as a separate group of treaties. Their specificity, impact on national legislation and mechanisms for ensuring compliance with the obligations provided in the provisions of these documents are identified. The characteristics of Ukraine's international legal cooperation with foreign states in the field of sports at the bilateral level is given. The advantages and disadvantages of both groups of treaties are described. It is concluded that both groups of agreements are important for building bilateral cooperation between states, but agreements that relate only to the field of sports are more effective because they cover a wider range of issues. In this connection, there are given proposals to conclude a vast majority of agreements relating exclusively to cooperation in the field of sport, in order to regulate sports relations more clearly and to fill gaps in national legislation.

Key words: *cooperation, sports relations, bilateral agreement, memorandum, international agreement, source of law, legal regulation.*

Вступ. У наші дні, в умовах обміну інформацією та досвідом, відкритості кордонів, переміщення людей тощо співробітництво України в різних сферах з іншими державами відіграє ключову роль. Незважаючи на членство в міжнародних організаціях та підписання різноманітних міжнародних конвенцій, Україна укладає ще й низку двосторонніх договорів, котрі стосуються також і сфери спортивної діяльності.

Міжнародний договір є одним із джерел міжнародного права. Зважаючи на постійне утворення нових сфер суспільних відносин та необхідність їх правового регулювання, саме міжнародний договір, як багатосторонній, так і двосторонній, є важливим та відносно швидким способом творення норм. Згідно зі ст. 9 Конституції України «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства» [1]. Це означає, що будь-які положення, котрі містяться в міжнародному договорі, стороною якого є Україна, є нормами правового регулювання конкретного питання в рамках українського законодавства. Укладаючи договір, держава бере на себе зобов'язання виконувати його положення. Непорушність таких зобов'язань є важливою частиною функціонування міжнародного права. Це підкріплено одним із десяти основних принципів міжнародного права, що звучить як «принцип добросовісного виконання зобов'язань за міжнародним правом».

Питання договірної бази України у сфері спорту розглядали у своїх працях такі дослідники, як О.А. Моргунов [2], О. Залізко [3], Р.В. Чередник [4], О. Завальнюк [5], М.А. Тіхонова [6]. В їхніх роботах міжнародні багатосторонні та двосторонні угоди згадувалися лише побіжно, як джерела спортивного права, однак їх детального аналізу проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є більш детальний розгляд положень двосторонніх договорів України в спортивній сфері та визначення їх впливу на національне законодавство.

Результати дослідження. За роки незалежності Україна уклала понад 50-ти двосторонніх документів (дані з офіційного веб-порталу Верховної Ради України [7]), що стосуються сфери фізичної культури та спорту, і продовжує укладати їх і в сьогоденні. Більше 40 з них укладені у вигляді договору, що має обов'язкову юридичну силу, інші – у вигляді меморандуму. І. Лукашук у двотомнику «Сучасне право міжнародних договорів» зазначає, що меморандумом слід вважати акт держави, який залежно від обставин може бути міжнародним договором або політичною

домовленістю [8, с. 565]. Згідно з визначенням, що міститься у Великій юридичній енциклопедії А.Б. Баріхіна, меморандум – це дипломатичний документ держави, в якому детально викладена фактична сторона міжнародного питання, дається аналіз тих чи інших положень, надається обґрунтована позиція держави [9, с. 442]. Меморандум є однією з форм договірного регулювання відносин, але з правової точки зору він не тягне за собою юридичних зобов'язань. Тому в даній статті ми розглянемо більш детально документи, укладені у вигляді міжнародних угод, котрі мають обов'язкову юридичну силу.

Двосторонні угоди України з іншими державами можна поділити на дві групи. До першої слід віднести угоди про співробітництво у сфері культури, освіти тощо, котрі, зокрема, містять положення щодо регулювання спортивних відносин, до другої групи – угоди, котрі стосуються виключно спортивної сфери.

Угоди, що належать до першої групи, – це документи, в яких увага в основному відводиться питанням культури й освіти, але містяться і статті, котрі визначають основні принципи співробітництва між сторонами саме в спортивній сфері. Розглянемо більш детально основні їхні положення.

В Угоді між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії про співробітництво в галузях освіти, науки і культури від 1993 року питанню спорту присвячена ст. 10, в якій закріплено, що сторони заохочуватимуть співробітництво між спортивними організаціями і участь представників обох сторін у спортивних заходах протилежної сторони. Також у ст. 11 міститься положення, що сторони повинні сприяти взаємній участі їхніх представників у семінарах, симпозіумах, фестивалях, змаганнях, виставках, конференціях і зустрічах, які проводяться в обох державах і стосуються галузей, котрі регулюються цією Угодою [10]. Тут під спортивну сферу підпадають такі поняття, як «змагання» та «фестивалі». Такі види заходів можуть проводитися і в інших галузях, котрі регулюються Угодою, але й у спорті мають місце такі події. Отже, можна дійти висновку, що у ст. 11 сторони беруть на себе зобов'язання і щодо спортивних заходів. Як саме держави повинні сприяти взаємній участі та заохочувати співробітництво, в Угоді не уточнено. Підписавши договір, сторони зобов'язуються його виконувати. Але в цьому контексті положень Угоди рамки такого зобов'язання щодо спортивного співробітництва не визначені. У документі можна лише побачити певну заборону проводити діяльність, котра би суперечила такому сприянню та заохоченню загалом. Водночас поріг того, що вважати «сприянням», а що ні, не конкретизується. А тому важливу роль при цьому відіграє загальна практика держав у їх співробітництві в спортивній сфері.

У ст. 12 Угоди закріплені положення, які присвячені заохоченню безпосереднього співробітництва та обміну між неурядовими організаціями сторін у різних сферах. Ураховуючи той факт, що будь-які спортивні федерації є неурядовими організаціями, вказана стаття, на нашу думку, поширюються на їхню діяльність і співробітництво. З одного боку, діяльність неурядових організацій не підпадає під безпосереднє регулювання міжнародним правом, але, з іншого боку, положення про їх співпрацю та обмін закріплено в міжнародній угоді, котра створює права та обов'язки для держав. Відповідно, побічно в такій формі виражається міжнародно-правове регулювання здійснення співробітництва у сфері спорту на неурядову рівні.

В Угоді між Урядом України та Урядом Литовської Республіки про співробітництво в галузі освіти, науки та культури від 1993 року питання фізичної культури та спорту закріплене ст. 13, навіть не повністю, а згадується лише побічно. У ній зазначається, що держави-сторони сприятимуть розвитку співробітництва у сфері фізичної культури та спорту і заохочуватимуть більш тісні контакти між відповідними організаціями і фахівцями [11]. Підписавши цю Угоду, сторони взяли на себе зобов'язання із загального співробітництва і всього необхідного для цього, зокрема й у спортивній сфері, але чітких положень, що стосуються власне спортивного регулювання, в ній не міститься. Щодо визначення «відповідні організації», що згадувалося у ст. 13, то під ним можна розуміти широкий спектр організацій, які займаються питанням спорту, не обмежуючи їх характером членства, колом учасників тощо.

Угодою між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво в галузі освіти, науки та культури від 1993 року спорт згадується як одна з галузей співробітництва. Зокрема, у ст. 1 зазначається, що співробітництво повинно відбуватися на принципах взаємної поваги, паритетності та добросусідства. Також, у ст. 15 міститься положення, що таке співробітництво має відбуватися на основі окремих угод між відповідними організаціями [12]. Ця Угода зобов'язує держави-сторони до співробітництва, проте не надає чіткої конкретики, а лише відсилає на більш уточнені угоди з необхідних питань, котрі укладаються з відповідними суб'єктами,

залученими в їх регулювання. Це, на нашу думку, включає в себе увесь спектр угод, котрі укладаються з Республікою Молдова на неурядовому та урядовому рівнях у сфері спорту.

Ще однією загальною угодою, в якій згадується спорт, є Угода між Урядом України й Урядом Великого Герцогства Люксембург про співробітництво в галузі культури, науки, освіти й туризму від 1994 року. У ній вказується, що сторони заохочуватимуть співробітництво між державними структурами у справах молоді та спорту і сприятимуть контактам та обміну між молодіжними і спортивними організаціями (ст. 4) [13]. У попередніх угодах, котрі розглядалися, було відсилання на «відповідні організації», а тут уже чітко вказується на співробітництво між власне державними структурами. Це у свою чергу наголошує на необхідності регулювання спортивних відносин на державному, а не лише на неурядовому рівні.

В Угоді між Урядом України та Урядом Турецької Республіки про культурне співробітництво від 1996 року містяться більш чіткі положення щодо спортивного питання. Так, згідно зі ст. 7 держави-сторони зобов'язуються сприяти співробітництву в галузі спорту, фізичного виховання і молодіжної діяльності, а також і прямим контактам між їхніми спортивними органами з урахуванням сприяння обміну спортивними командами, тренерами, експертами й участі в спортивних змаганнях, організованих у цих державах. Додатково там закріплено положення, котре зазначає, що діяльність сторін здійснюється шляхом обміну програмами, а фінансові умови визначаються шляхом програм періодичного культурного обміну, що погоджуються між державами-сторонами [14]. Це стосується і спортивної діяльності, оскільки в Угоді прописано поширення на всю діяльність, згадану в ній.

У 2019 році набула чинності Угода між Урядом України та Урядом Латвійської Республіки про співробітництво у сфері освіти, науки, молоді та спорту. У ній зазначається, що сторони сприятимуть співробітництву в спортивній галузі для розвитку здорового способу життя у всіх вікових групах населення держав-сторін Угоди, для подальшого соціального функціонування й освітніх цінностей спорту і боротьби з допінгом, насильством і договірними матчами (ст. 10). Хоча Україна є членом договорів у боротьбі з допінгом та корупцією на універсальному та регіональному рівнях, вона ще взяла на себе зобов'язання і на двосторонньому рівні в українсько-латвійських спортивних відносинах. У цій же статті Угоди міститься положення про обмін інформацією та передовим досвідом щодо здійснення спортивної політики та поглиблення знань про ситуацію у сфері спорту в державах-сторонах шляхом організації ознайомчих поїздок [15].

Як і в Угоді з іншими державами, міститься положення про заохочення контактів між національними спортивними організаціями України та Латвії, але додається пункт про співпрацю за напрямом діяльності, що ініціюється міжнародними організаціями. З цього можна зробити висновок, що держави укладають такого типу Угоди на основі їхніх зобов'язань перед міжнародними організаціями та угодами, укладеними в рамках таких міжнародних організацій.

Підсумувавши, можна сказати, що в усіх цих угодах немає чітких положень, що регулюють саме спортивні відносини між сторонами. Вони включають у себе співробітництво щодо питань культури, освіти, науки і спорту в тому числі. Щодо спортивної сфери варто зазначити, що в цих договорах міститься загальний принцип співробітництва, котрого сторони повинні дотримуватися. На його основі укладаються вже вузько спеціалізовані угоди, котрі стосуються конкретних питань, які можуть виникати у сфері спортивних відносин. Також існує й інша група двосторонніх договорів України з іноземними державами. Це договори, що стосуються суто питань фізичної культури та спорту. У них міститься не лише принцип співробітництва між сторонами, але й можна побачити розширене коло положень, що регулюють широкий спектр питань у спортивній сфері. Кілька з них розглядаються нижче.

Отже, у 1993 році Україна разом із Республікою Грузія підписали Угоду про співробітництво в галузі спорту [16]. У ній закріплені основні стандартні норми, котрі можна знайти і в інших угодах такого типу. Зокрема, нею регулюються питання обміну інформацією та делегаціями, спортивною формою й устаткуванням, співробітництво в будівництві і реконструкції спортивних споруд. В Угоді закріплюється положення про обмін керівників спортивних установ і федерацій з метою погодження двосторонніх спортивних зв'язків. Під цими «спортивними установами» можна розуміти певні державні установи, котрі відповідають за спорт в Україні та Грузії. З цього виходить, що тут міститься положення і про співробітництво не лише на неурядовому рівні (між федераціями), але й на міжурядовому (між установами).

В Угоді між Урядом України та Урядом Французької Республіки про співробітництво й обмін у галузі молоді та спорту від 1994 року значну частину присвячено саме молоді. Там зазначається про віковий ценз молоді – 28 років (ст. 1). Питання галузі спорту окреслюється основни-

ми положеннями, що стосуються організації спільних стажувань, обміну інформацією та досвідом у сфері медицини та керівництва спортом, зустрічі з національними командами тощо (ст. 6). Ст. 7 зазначає, що сторони сприятимуть розвитку контактів та співробітництва між спортивними клубами та федераціями обох держав [17]. Як спортивні клуби, так і федерації є неурядовими організаціями, але тут можна сказати, що сфера їхнього співробітництва між двома державами регулюється джерелом міжнародного права у вигляді міждержавної урядової угоди.

В Угоді про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту між Державним комітетом України з питань фізичної культури і спорту та Міністерством молоді та спорту Республіки Болгарія від 2004 року міститься важливе положення (ст. 2), котре полягає у співробітництві між державними органами у сфері спорту на національному та регіональному рівнях з метою розвитку двосторонніх обмінів. Також у ній закріплено положення про безпосередні контакти між національними антидопінговими центрами (ст. 2). Відмінністю цієї Угоди від інших є наявність положень, що стосуються проблеми допінгу, нетерпимості, насильства та неадекватної поведінки глядачів на спортивних майданчиках. Тут зазначено, що сторони будуть дотримуватися рекомендацій Ради Європи та інших документів міжнародних організацій і спортивних федерацій, що регулюють дане питання (ст. 3) [18]. Таким чином, Сторони вказують на Європейську конвенцію щодо запобігання насильству та неналежній поведінці глядачів під час спортивних заходів і, зокрема, під час футбольних матчів від 19 серпня 1985 року. Щодо проблеми допінгу, то тут має місце посилання на Антидопінгову конвенцію від 1989 року і Додатковий протокол до Конвенції від 12 вересня 2002 року. У ст. 6 містяться положення про розподіл витрат між сторонами під час проведення спортивних заходів [18].

Угода між Міністерством молоді та спорту України і Міністерством людських ресурсів Угорщини про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту була укладена у 2016 році. В Угоді зазначено, що її метою є поглиблення співробітництва між органами державної влади, відповідальними за реалізацію державної політики у сфері фізичної культури і спорту (ст. 1). Це одна з небагатьох Угод, котрі чітко вказують на співробітництво саме органів державної влади. Також у ній згадано і питання гендерної рівності та спорту для осіб з інвалідністю (ст. 1). Угода передбачає також установлення прямих контактів між національними спортивними федераціями та спортивними організаціями (ст. 2) [19]. До її підписання між державами діяла лише Угода про співробітництво в галузі культури, освіти і науки від 1995 року, де тільки ст. 12 є цікавою з точки зору нашого питання. У ній містилося положення про обмін спортсменами, тренерами та керівними кадрами для сприяння розвитку зв'язків між державами. Також там зазначалося про організацію спортивних змагань [20].

У 2018 році Міністерство молоді та спорту України підписало Угоду з Міністерством спорту і туризму Республіки Білорусь про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту. Це друга така Угода між сторонами. Спершу в 1997 році був укладений Договір [21], але він утратив свою чинність через підписання нового документу.

Нова Угода практично повторює положення попереднього Договору. Основні питання, котрі стосуються взаємовигідного співробітництва (ст. 1), проведення зустрічей і консультацій, участі спортсменів обох сторін у спортивних змаганнях, реалізації спільних тренувань, спортивних заходів (ст. 2), участі в конференціях, семінарах, обміну інформацією, підготовці викладацько-тренерського колективу (ст. 3), обміну досвідом у сфері будівництва та експлуатації спортивних споруд (ст. 5), перейшли з Договору 1997 року. Серед нових положень, що додалися у зв'язку з підписанням Угоди 2018 року, варто звернути увагу на ст. 6, що зобов'язує держави проводити спільні дії в боротьбі з використанням заборонених речовин і методів, а також забезпечувати організацію допінг-контролю під час підготовки спортсменів поза та під час спортивних змагань відповідно до діючих міжнародних норм [22]. Тут має місце відсилання на міжнародні документи з боротьби з допінгом, членами котрих є Україна та Білорусь. Тож, обидва документи практично збігаються за своїм змістом, а Угоду можна назвати вдосконаленням Договору, оскільки вона містить положення попереднього документу з наповненням додаткових зобов'язань сторін щодо боротьби із забороненими речовинами і методами та допінгом.

Угода між Міністерством молоді та спорту України і Секретаріатом спорту Аргентинської Республіки про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту [23], а також Угода про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту між Міністерством молоді та спорту України і Міністерством культури, спорту і туризму Соціалістичної Республіки В'єтнам [24] були укладені у 2018 році. Їхні положення майже повністю збігаються з вищезгаданою Угодою з Міністерством людських ресурсів Угорщини 2016 року.

Ще одна окрема група двосторонніх договорів, котру ми розглянемо, – договори України з Республікою Польща щодо проведення Чемпіонату Європи з футболу у 2012 році. Їх можна віднести і до договорів, котрі регулюють виключно питання спорту, але, зважаючи на специфіку предмету їх регулювання, ми виокремимо їх. У цих угодах містяться основні правові умови співробітництва між двома державами протягом проведення футбольного змагання.

У 2008 році було укладено Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво під час організації фінального турніру Чемпіонату Європи з футболу УЄФА ЄВРО-2012. Згідно з Угодою сторони повинні були сприяти розвитку взаємовигідного співробітництва відповідно до національного законодавства сторін (ст. 1). Вони погодилися забезпечувати поліпшення умов переміщення осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів під час проведення ЄВРО-2012; розбудову спортивної, готельної, транспортної, митної інфраструктури; забезпечення безпеки та належного медичного обслуговування; забезпечення належної передачі інформації тощо. Для цього сторони домовились проводити необхідну організаційну, юридичну та інвестиційну діяльність відповідно до їхнього законодавства (ст. 1) [25].

Для кращого співробітництва Сторони вирішили створити Українсько-Польський Комітет у справах підготовки та проведення ЄВРО-2012 для забезпечення організаційної взаємодії між державами, а також у його рамках – постійні міжнародні робочі групи. Для цього у 2010 році Кабінет Міністрів України видав Постанову про деякі питання діяльності згаданого Комітету. У ній був затверджений склад Комітету, до котрого входили віце-прем'єр-міністр України, а також низка міністрів та голів державних структур, склад постійних міжурядових робочих груп та положення про роботу цих постійних міжурядових робочих груп. У Постанові було зазначено, що у своїй діяльності вони керуються Конституцією і законами України, указами Президента, Постановами Верховної Ради, актами Кабінету Міністрів України та міжнародними договорами. Одним з основних завдань робочих груп був моніторинг виконання міністерствами, центральними та місцевими органами виконавчої влади рішень Кабінету Міністрів України, прийнятих на основі домовленостей Комітету, а також сприяння забезпеченню координації роботи міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань підготовки та проведення чемпіонату. Отже, ці допоміжні органи, створені для проведення Чемпіонату, могли впливати на діяльність державних органів України й мати певну контрольну функцію їхньої роботи [26].

Важливим пунктом Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво під час організації фінального турніру Чемпіонату Європи з футболу УЄФА ЄВРО-2012 було сприяння приведенню існуючої прикордонної територіальної інфраструктури до потреб посиленого руху на цих територіях та відкриття нових і модернізація існуючих пунктів пропуску через українсько-польський державний кордон; удосконалення стандартів залізничних шляхів тощо (ст. 2). Положення про забезпечення реалізації положень Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спорті від 2005 року теж містилося в цьому документі (ст. 2).

Відповідальним за виконання Угоди від України було призначено Національне агентство України з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, котре зобов'язувалося обмінюватися інформацією з Міністерством спорту і туризму Республіки Польща у сфері законодавства сторін.

Щодо політичного діалогу між сторонами та виконання оцінки стану співробітництва, то це належало до обов'язків уже згадуваного Українсько-Польського Комітету у справах підготовки та проведення ЄВРО-2012, головами української та польської частин якого були Прем'єр-міністри держав-сторін.

Окрім цієї Угоди, уповноважені органи України та Польщі, органи державної влади та місцевого самоврядування могли укладати необхідні для їхньої діяльності угоди з метою забезпечення виконання ст. 1 Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво під час організації фінального турніру Чемпіонату Європи з футболу УЄФА ЄВРО-2012 [25].

У січні 2011 року Міністр юстиції України був з офіційним візитом у Польщі для підписання низки міжвідомчих угод між мін'юстами України та Польщі про співробітництво в правовій сфері. Так, була підписана Угода між міністерствами юстиції обох держав на виконання пункту 3 статті 3 Договору між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини в цивільних і кримінальних справах від 1993 року. Вона мала на меті спрощення порядку взаємодії компетентних установ юстиції обох держав та, відповідно, можливість прискорення надання правової допомоги в цивільних справах [27]. Також було підписано Угоду про застосування двомовних бланків клопотань про надання правової допомоги з метою прискорення надання правової допомоги [28].

Для співробітництва в правовій галузі було також підписано Меморандум про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Польща на 2011–2012 роки, що набрав чинності 10 січня 2011 року. Він передбачав проведення стажувань і семінарів спеціалістів з метою ознайомлення з пенітенціарною системою, системою виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, системою підготовки та професійного вдосконалення персоналу кримінально-виконавчої служби (ст. 1). Також передбачалися зустрічі спеціалістів з питань взаємного визнання і виконання рішень у цивільних та кримінальних справах (ст. 2), а також з метою обміну досвідом відносно сучасних форм виконання таких рішень (ст. 3). У ст. 9 містилося положення про проведення консультацій спеціалістів з метою забезпечення ефективного функціонування судової системи під час проведення турніру УЄФА Євро-2012 [29].

Всі угоди, укладені між Україною та іншими державами, відповідають національному законодавству та не суперечать йому. Угоди з Республікою Польща щодо проведення Чемпіонату Європи з футболу у 2012 році вимагали певних змін у законодавстві України і його адаптації. Це приклад того, як норми двосторонніх угод, що є джерелом міжнародного права, прямо впливають на внутрішнє право, оскільки тягнуть за собою створення нових внутрідержавних норм регулювання сфери фізичної культури та спорту. Хоча, з одного боку, укладені угоди не можуть суперечити національному законодавству, але, з іншого боку, деякі їхні положення вносять корективи в норми національного права.

Висновки. Україна уклала понад 40 двосторонніх угод з іншими державами, які регулюють питання спорту. Частина з них лише згадує спорт, оскільки більшість націлені на культуру та освіту. У них містяться загальні положення про розвиток спорту та співробітництво у цій сфері. Частина угод, навпаки, зосереджено на питанні спортивних відносин і проблемах, котрі виникають у сфері спорту. Вони охоплюють не лише питання обміну досвідом, інформацією, спортсменами та спеціалістами, а й зачіпають проблему з допінгом у спорті, насильством, гендерною дискримінацією та наголошують на співробітництві між державними органами держав-сторін.

На нашу думку, угоди, котрі стосуються лише спортивної сфери, є більш дієвими, оскільки висвітлюють ширше коло питань. Проте загальні договори про співробітництво в культурній, освітній, туристичній, спортивній тощо сферах закріплюють принцип такого співробітництва, що у свою чергу дає підґрунтя для укладення більш уточнених документів. Є держави, з якими Україна підписала лише договори першої групи, а підписання угод другої групи зовсім не означає наявності документів першої. На нашу думку, державам слід укладати договори, що стосуються співробітництва лише у сфері спорту, для більш детального регулювання таких відносин на двосторонньому рівні. Це допоможе закріпити за державами більш чіткі зобов'язання на міжнародній арені та заповнити прогалини в національному законодавстві з певних питань, якщо такі існують.

Список використаних джерел:

1. Конституція України / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

2. Моргунов О.А. Поняття та система джерел спортивного права. *Форум права.* 2011. № 2. С. 624–629.

3. Залізко О. Джерела регулювання міжнародних приватних спортивних відносин. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 4. С. 184–187.

4. Чередник Р.В. Джерела (форми) спортивного права України. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін. ; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 45. С. 279–289.

5. Завальнюк О. Юридичні засади регулювання сучасної спортивної діяльності. *Політологічний вісник.* 2014. Iss. 76. С. 109–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pv_2014_76_12

6. Тіхонова М.А. Огляд джерел міжнародного спортивного права. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право.* Київ, 2012. № 3 (62). С. 209–216.

7. Верховна Рада України. Законодавство України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws

8. Лукашук И.И. Современное право международных договоров : в 2 т. Москва : Волтерс Клувер, 2004. Том 1: Заключение международных договоров. 658 с.

9. Барихин А.Б. Великая юридическая энциклопедия. (Серия «Профессиональные справочники и энциклопедии»). Москва : Книжный мир, 2010. 960 с.

10. Угода між Урядом України та Урядом Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії про співробітництво в галузях освіти, науки і культури від 1993 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/826_003

11. Угода між Урядом України та Урядом Литовської Республіки про співробітництво в галузі освіти, науки та культури від 1993 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440_049

12. Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво в галузі освіти, науки та культури від 1993 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_008

13. Угода між Урядом України і Урядом Великого Герцогства Люксембург про співробітництво в галузі культури, науки, освіти і туризму від 1994 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442_001?lang=en

14. Угода між Урядом України та Урядом Турецької Республіки про культурне співробітництво від 1996 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792_069

15. Угода між Урядом України та Урядом Латвійської Республіки про співробітництво у сфері освіти, науки, молоді та спорту / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428_003-17

16. Угода між Україною та Республікою Грузія про співробітництво у галузі спорту від 1993 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268_028

17. Угода між Урядом України та Урядом Французької Республіки про співробітництво і обміни у галузі молоді та спорту від 1994 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250_053

18. Угода про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту між Державним комітетом України з питань фізичної культури і спорту та Міністерством молоді і спорту Республіки Болгарія від 2004 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100_053

19. Угода між Міністерством молоді та спорту України і Міністерством людських ресурсів Угорщини про співробітництво в сфері фізичної культури і спорту від 2016 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_002-16

20. Угода між Урядом України та Урядом Угорської Республіки про співробітництво в галузі культури, освіти і науки від 1995 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_054

21. Договір про співробітництво у галузі фізичної культури і спорту між Державним комітетом України з фізичної культури та спорту та Міністерством спорту і туризму Республіки Білорусь від 1997 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_059

22. Угода з Міністерством спорту і туризму Республіки Білорусь про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту від 2018 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112_002-18

23. Угода між Міністерством молоді та спорту України і Секретаріатом спорту Аргентинської Республіки про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту від 2018 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/032_001-18

24. Угода про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту між Міністерством молоді та спорту України і Міністерством культури, спорту і туризму Соціалістичної Республіки В'єтнам від 2018 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704_001-18

25. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво під час організації фінального турніру Чемпіонату Європи з футболу УЄФА ЄВРО 2012 від 2008 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_124

26. Постанова від 11 серпня 2010 р. № 790, Київ Про деякі питання діяльності Українсько-польського комітету у справах підготовки та проведення фінального турніру чемпіонату Європи з футболу УЄФА Євро-2012 / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/790-2010-%D0%BF

27. Угода між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Польща на виконання пункту 3 статті 3 Договору між Україною і Республікою Польща про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 1993 року / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_151

28. Угода між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Польща про застосування двомовних бланків клопотань про надання правової допомоги, з метою прискорення надання правової допомоги / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_152

29. Меморандум про співробітництво між Міністерством юстиції України та Міністерством юстиції Республіки Польща на 2011–2012 роки / Верховна Рада України. *Офіційний веб-сайт*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/616_149

УДК 341.645.5
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.43

ФУТОРЯНСЬКА К.П.

ЮРИДИЧНА СИЛА РІШЕНЬ МІЖНАРОДНИХ РЕГІОНАЛЬНИХ СУДОВИХ УСТАНОВ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ТИМЧАСОВИХ ЗАХОДІВ

Ефективним інструментом захисту основоположних прав та свобод людини, що знаходиться в розпорядженні низки міжнародних судових установ, є рішення про застосування тимчасових заходів. Відповідні заходи, у разі прийняття міжнародною судовою установою висновку про існування загрози заподіяння невиправданої та неминучої шкоди правам та свободам людини та про доцільність таких заходів, дозволяють вказати на дії, які слід вжити стороні/сторонам спору з метою припинення правопорушення до винесення остаточного рішення по суті справи.

Для виконання тимчасовими заходами покладених на них функцій (припинення правопорушення/політичний вплив на державу) важливе значення має визначення юридичної сили відповідних рішень. Зокрема, з метою визначення юридичної сили рішень про застосування тимчасових заходів таких міжнародних регіональних судових установ, як Європейський суд з прав людини, Африканський суд з прав людини та народів, Міжамериканський суд з прав людини, у статті проведений аналіз відповідної нормативної бази та судової практики.

Питання юридичної сили рішень про застосування тимчасових заходів, які приймаються переліченими міжнародними регіональними судовими установами, постає через відсутність прямого нормативного закріплення, що у свою чергу призводить до послаблення такого інструменту захисту прав та свобод людини, а також створює підґрунтя для негліжування такими рішеннями. Однак варто звернути увагу на судову практику вказаних міжнародних судових установ, а також на той факт, що на нормативному рівні закріплена можливість контролю за виконанням стороною/сторонами рішень про застосування тимчасових заходів. Проведений у статті аналіз дозволяє дійти висновку, що ЄСПЛ, Африканський суд з прав людини та народів, а також Міжамериканський суд з прав людини презюмують добросовісне виконання стороною/сторонами спору рішень про застосування тимчасових заходів. Більш того, варто звернути увагу на той факт, що обов'язковість таких рішень для сторони випливає з обов'язковості положень відповідних конвенцій, які на регіональному рівні гарантують основні права та свободи людини.

Ключові слова: *тимчасові заходи, права людини, Європейський суд з прав людини, Африканський суд з прав людини та народів, Міжамериканський суд з прав людини.*

© ФУТОРЯНСЬКА К.П. – магістр, молодший науковий співробітник (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

A range of international judicial institutions have the competence to adopt decisions regarding interim measures which are an effective instrument of fundamental human rights and freedoms protection. In case of necessity and an imminent risk of irreparable damage to the enjoyment of human rights and freedoms such measures allow to indicate the actions to be taken by the party/parties to the dispute in order to terminate the violation of rights until a decision on the merits has been adopted.

Identification of the legal force of decisions regarding interim measures is the cornerstone for carrying out their functions (termination of human rights and freedoms violations/political pressure on a state). Therefore, in order to indicate the legal force of decisions regarding interim measures adopted by such international regional courts as the European Court of Human Rights, the African Court of Human and Peoples' Rights, the Inter-American Court of Human Rights, case law and relevant international instruments were analyzed in the article.

The issue of the legal force of decisions regarding interim measures adopted by the mentioned international regional judicial institutions arises due to a lack of statutory regulation. It significantly weakens such an instrument of protection of human rights and freedoms and creates grounds for failing to comply with such a decision of the court. However, it is worth paying attention to the case law of the above-mentioned international judicial institutions, as well as to the fact that the ruling instruments of these international courts provide for the possibility of monitoring the implementation of decisions regarding interim measures. The analysis leads to the conclusion that the ECHR, the African Court and the Inter-American Court presuppose the implementation by the party/parties of decisions regarding the indicated interim measures in good faith. Moreover, it is worth highlighting that the binding nature of such decisions is in line with the binding nature of the provisions of the relevant conventions which provide for fundamental human rights and freedoms at the regional level.

Key words: *interim measures/provisional measures, human rights, European Court of Human Rights, African Court of Human and Peoples' Rights, Inter-American Court of Human Rights.*

Вступ. Тимчасові заходи (interim measures/provisional measures) є інструментом захисту прав людини, що дозволяє вказати на дії, які має вжити держава або сторона справи, з метою недопущення порушення прав людини та основоположних свобод, доки не буде ухвалено міжнародною судовою установою остаточне рішення у справі. Вказаний механізм знаходиться у розпорядженні таких міжнародних регіональних судових установ, як-от Європейський суд з прав людини, Африканський суд з прав людини та народів, Міжамериканський суд з прав людини. Звернення до вищезазначених установ щодо призначення тимчасових заходів є досить поширеною практикою. Однак питання обов'язковості таких рішень для сторони/сторін спору, а також питання наслідків у випадку невиконання стороною/сторонами відповідних рішень наразі є дискусійним.

Постановка завдання. Стаття спрямована на аналіз юридичної сили рішень Європейського суду з прав людини, Африканського суду з прав людини та народів, а також Міжамериканського суду з прав людини щодо застосування тимчасових заходів з метою визначення ефективності призначення таких заходів на практиці та ступінь виконання такими рішеннями їхньої основної функції – припинення правопорушення до винесення остаточного рішення у справі.

Результати дослідження. Регламентами таких міжнародних регіональних судових установ, як Європейський суд з прав людини, Африканський суд з прав людини та народів, а також Міжамериканський суд з прав людини, передбачена можливість прийняття рішення про застосування у разі необхідності та доцільності тимчасових заходів. Такі заходи покликані виконувати певні функції – припинення правопорушення до винесення остаточного рішення у справі, а також політичного впливу на державу – сторону спору, оскільки тимчасові заходи дають можливість додатково привернути увагу міжнародного співтовариства до обставин, які призводять до кричущого, систематичного та/або массового правопорушення. Для виконання тимчасовими заходами поставлених функцій важливе значення має юридична сила таких заходів.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ, Європейський суд) є одним із дієвих регіональних механізмів захисту прав та свобод людини, закріплених та гарантованих Конвенцією

про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (далі – Європейська конвенція з прав людини), а також відповідними Протоколами до неї. Регламент ЄСПЛ як керівний документ Європейського суду Правилом 39 передбачає можливість застосування тимчасових заходів (interim measures). Так, Палата або, коли це доцільно, Голова секції, або відповідний суддя – призначений Віце-голова секції може на прохання сторони чи будь-якої іншої заінтересованої особи, або з власної ініціативи вказати сторонам, який тимчасовий захід, на її/його думку, слід вжити в інтересах сторін або в інтересах належного провадження у справі [1, с. 21].

За офіційними статистичними даними Суду, запити щодо застосування Правила 39 Регламенту ЄСПЛ є досить поширеними. Так, з 2017 по 2019 рр. до Європейського суду з прав людини було подано 4779 запитів щодо застосування Правила 39 Регламенту Суду. Однак, незважаючи на значну кількість запитів, ЄСПЛ за вказаний період прийняв позитивне рішення лише щодо 405 запитів [2]. Така різниця показує, що Європейський суд приймає позитивне рішення щодо тимчасових заходів лише у виключних випадках – щодо заяв, які відповідають установленим практикою Суду критеріям застосування таких заходів. У даному контексті варто зазначити, що відповідно до п. 104 рішення у *справі Маматкулов та Аскаров проти Туреччини (Mamatkulov and Askarov v.Turkey, 2005)* тимчасові заходи призначаються в незначній кількості справ та лише тоді, коли існує ризик заподіяння невиправданої шкоди, а також загроза заподіяння шкоди повинна бути неминучою [3]. Із вказаного випливає, що ЄСПЛ під час прийняття відповідного рішення фактично визначає наявність статусу жертви в особи або групи осіб, яким заподіюється або може бути заподіяна шкода.

Відповідно до усталеної практики Європейського суду з прав людини тимчасові заходи можуть призначатися на будь-якому етапі розгляду заяви або справи у разі визначення ЄСПЛ доцільності в таких заходах та наявності вищеперелічених критеріїв. Однак саме добросовісне виконання стороною/сторонами призначених тимчасових заходів робить такий інструмент захисту прав людини ефективним.

Правило 39 Регламенту ЄСПЛ прямо не вказує на обов'язковість рішень щодо застосування тимчасових заходів. Науковець Генрік Жорем у своїй праці «Захист прав людини у надзвичайних ситуаціях: тимчасові заходи та право на подання індивідуальної заяви відповідно до ст. 34 Європейської конвенції з прав людини» стверджує, що «обов'язкова природа тимчасових заходів повністю відповідає ідеї Конвенції (прим. – Європейської конвенції з прав людини) як інструменту захисту прав людини та основних свобод» [4].

Позиція ЄСПЛ щодо юридичної сили Правила 39 Регламенту розкривається у відповідних рішеннях Європейського суду. Насамперед варто зазначити про *справу Маматкулов та Аскаров проти Туреччини (Mamatkulov and Askarov v.Turkey, 2005),* у п. 99 якої ЄСПЛ зазначив, що невиконання державою заходів, визначених відповідно до Правила 39 Регламенту ЄСПЛ, призводить до виникнення питання щодо порушення державою зобов'язань, взятих за ст. 34 Європейської конвенції з прав людини [3]. Таким чином, ЄСПЛ вказав на прямий взаємозв'язок між Правилом 39 Регламенту Суду та ст. 34 Європейської конвенції з прав людини, що передбачає подання до Суду індивідуальних заяв. Окрім того, у п. 111 *справи Аулмі проти Франції (Aoulmi v. France, 2006)* Європейський суд з прав людини вперше прямо вказав на обов'язковість для сторін рішення про застосування тимчасових заходів [5].

Варто також звернути увагу на те, що Правило 39 Регламенту Європейського суду з прав людини встановлює, що Палата або Голова секції, або призначений Віце-президент секції можуть запросити інформацію у сторін щодо будь-якого питання, пов'язаного з виконанням рішення про застосування тимчасових заходів [1]. Зазначене положення передбачає наявність у Європейського суду можливості контролю за виконанням стороною або сторонами рішення про застосування тимчасових заходів.

Окрім того, як показує практика ЄСПЛ, у разі невиконання державою рішення про застосування Правила 39 Суд може звернутися до такої держави з вимогою про застосування призначених тимчасових заходів. Наприклад, у *справі Савріддін Джураєв проти Росії (Savriddin Dzhurayev vs. Russia, 2013)* Європейський суд з прав людини після того, як був проінформований про невиконання Російською Федерацією рішення про застосування тимчасових заходів, закликав державу вжити позитивних заходів задля виконання рішення щодо Правила 39 Регламенту Суду.

У разі невиконання державою призначених тимчасових заходів доволі поширеною є практика посилання на обставини, які створювали об'єктивні перешкоди для своєчасного виконання рішення Європейського суду з прав людини. При цьому варто зазначити *справу Паладі проти Молдови (Paladi vs. Moldova, 2009)*, де Європейський суд з прав людини вказав, що невчасне

виконання рішення про застосування тимчасового заходу є порушенням ст. 34 Європейської конвенції з прав людини (індивідуальні заяви) [6]. Як зазначають професор Клара Бурбано Херера та професор Ів Хек, несвоєчасне виконання рішення про застосування тимчасових заходів є порушенням Європейської конвенції з прав людини, якщо тільки держава не доведе таке:

1) дійсне існування об'єктивних перешкод;

2) держава вжила належних кроків для усунення таких перешкод;

3) держава проінформувала Європейський суд з прав людини про існування таких перешкод [7, с. 353].

Таким чином, обов'язкова сила рішень ЄСПЛ про застосування тимчасових заходів на нормативному рівні не закріплена. Однак Європейський суд презюмує, що сторона або сторони справи дотримуватимуться та добросовісно виконуватимуть рішення щодо тимчасових заходів. Відсутність закріплення юридичної обов'язковості таких рішень в установчих документах ЄСПЛ значно послаблює вказаний інструмент захисту прав людини.

Тимчасові заходи є також невід'ємним інструментом захисту прав людини, який використовує у своїй практиці ***Африканський суд з прав людини та народів*** (далі – Африканський суд). Так, Правило 51 Регламенту Африканського суду з прав людини встановлює, що Суд за запитом сторони, Африканської комісії з прав людини або з власної ініціативи може прийняти рішення про застосування тимчасових заходів, якщо вважає, що такі заходи є необхідними та справедливими [8]. Окрім того, ст. 27 (2) Протоколу до Африканської хартії з прав людини та народів щодо створення Африканського суду з прав людини та народів установлює три умови, необхідні для прийняття Африканським судом рішення про застосування тимчасових заходів: існування надзвичайної небезпеки для особи; ситуація крайньої необхідності; необхідність уникнення невиправданої шкоди для особи [9].

Як у випадку Європейського суду з прав людини, так і у випадку Африканського суду юридична сила рішень щодо застосування тимчасових заходів не закріплена на нормативному рівні. Так, ані Регламент Африканського суду, ані вказаний Протокол до Африканської хартії не містять положення щодо обов'язковості для сторін рішення про застосування тимчасових заходів. Однак варто зазначити, що відповідно до Правила 51 Регламенту Африканського суду з прав людини та народів, Суд має право запросити інформацію щодо виконання сторонами рішення про застосування тимчасових заходів [8]. Отже, як і Європейський суд з прав людини, Африканський суд презюмує, що сторони добросовісно виконуватимуть рішення про застосування тимчасових заходів.

У разі невиконання стороною або сторонами рішення про застосування тимчасових заходів Африканський суд звертається до одного з доступних «важелів м'якого впливу». Так, відповідно до ст. 31 Протоколу до Африканської хартії з прав людини та народів, Африканський суд готує щорічні доповіді щодо рішень, прийнятих протягом звітного року, в тому числі щодо рішень про застосування тимчасових заходів. Саме в таких доповідях Африканський суд надає рекомендації, які вважає доцільними для виконання сторонами рішення щодо тимчасових заходів.

Отже, Африканський суд також презюмує добросовісне виконання сторонами рішення про застосування тимчасових заходів. Однак у зв'язку з відсутністю нормативного закріплення обов'язковості таких рішень питання створює підґрунтя для дискусій.

Інша міжнародна регіональна судова установа, яка також використовує тимчасові заходи у своїй практиці, – ***Міжамериканський суд з прав людини*** (далі – Міжамериканський суд). Цей суд створювався задля контролю за виконанням державами-членами Організації американських держав зобов'язань, взятих за Американською конвенцією з прав людини 1969 року, а також за іншими договорами Міжамериканської системи захисту прав людини. Станом на 2020 рік компетенцію Міжамериканського суду визнали 20 держав [10, с. 9].

Тимчасові заходи в рамках Міжамериканської системи захисту прав людини (provisional measures) регламентовані Американською конвенцією із прав людини, а також Регламентом Міжамериканського суду. Так, відповідно до ст. 53 Американської конвенції з прав людини у випадку надзвичайної небезпеки та необхідності й коли необхідно уникнути заподіяння невиправданої шкоди особі, Суд застосовує тимчасові заходи, які вважає необхідними відповідно до обставин справи, що перебуває на розгляді [11]. Більш детально процедура застосування тимчасових заходів регламентується ст. 25 Регламенту Міжамериканського суду. Відповідно до вказаної статті Міжамериканський суд може прийняти рішення про застосування тимчасових заходів на будь-якій стадії розгляду справи [12].

Установчі документи Міжамериканського суду з прав людини не містять положення, яке б визначало юридичну силу рішень щодо застосування тимчасових заходів. У зв'язку з цим варто звернути увагу на рішення у *справі James et al. Case (Trinidad and Tobago)* від 1998 року, де у п. 8 Міжамериканський суд зазначив, що держави-члени Конвенції повинні повністю та добросовісно дотримуватись усіх положень Конвенції, в тому числі тих, що стосуються функціонування двох наглядових органів. Таким чином, із вищезазначеного випливає, що Міжамериканський суд з прав людини вбачає обов'язкову силу рішень щодо застосування тимчасових заходів через закріплення в Конвенції механізму тимчасових заходів.

Більш того, Міжамериканський суд з прав людини також має повноваження щодо контролю за виконанням рішень про застосування тимчасових заходів. Так, відповідно до ст. 25 Регламенту Міжамериканського суду контроль за виконанням призначених термінових або тимчасових заходів відбувається шляхом розгляду доповідей держав та відповідних зауважень до доповідей, що вносяться особами, відносно яких спрямовані такі заходи або їхніми представниками [12]. Окрім того, особливістю процедури моніторингу з боку Міжамериканського суду є дослідження інформації та відповідних статистичних даних, які також дозволяють оцінити серйозність та надзвичайність ситуації, а також ефективність призначених заходів.

Таким чином, обов'язковість рішень про застосування тимчасових заходів не закріплена керівними документами Міжамериканського суду з прав людини. Однак судова практика Міжамериканського суду з прав людини показує, що обов'язковість таких рішень випливає з обов'язковості положень Американської конвенції з прав людини.

Висновки. Юридична сила рішень щодо застосування тимчасових заходів прямо не закріплена керівними документами таких міжнародних регіональних судових установ, як Європейський суд з прав людини, Африканський суд з прав людини та народів, а також Міжамериканський суд з прав людини. Відсутність нормативного закріплення створює підґрунтя для можливого негліжування рішеннями щодо застосування тимчасових заходів, оскільки наслідок послаблює такий інструмент захисту прав людини. Однак варто звернути увагу на судову практику вищеперелічених міжнародних судових установ, а також на той факт, що на нормативному рівні закріплена можливість контролю за виконанням рішень про застосування тимчасових заходів. Із наведеного випливає, що ЄСПЛ, Африканський суд та Міжамериканський суд презюмують добросовісне виконання стороною/сторонами рішень про застосування тимчасових заходів та обов'язковість призначених заходів.

Список використаних джерел:

1. European Court of Human Rights. Rules of Court / European Court of Human Rights. 2020. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

2. European Court of Human Rights. Rule 39 requests granted and refused in 2017, 2018 and 2019 by respondent State / European Court of Human Rights. URL: https://echr.coe.int/Documents/Stats_art_39_01_ENG.pdf

3. European Court of Human Rights. Case of Mamatkulov and Askarov v. Turkey / European Court of Human Rights. 2005. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-68183%22]}

4. Jorem H. (2012). Protecting human rights in cases of urgency: Interim measures and the right of individual application under article 34 echr. Nordic Journal of Human Rights. 30. 404-428. 10.1080/18918131.2012.10749859. URL: https://www.idunn.no/ntmr/2012/04/protecting_human_rights_in_cases_of_urgency_interim_measur

5. La Cour Européenne des Droits de l'Homme. Affaire Aoulmi c. France / La Cour Européenne des Droits de l'Homme. 2006. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["50278/99"],"itemid":["001-72054"]}

6. European Court of Human Rights. Case of Paladi v. Moldova / European Court of Human Rights. 2009. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-91702%22]}

7. Clara Burbano Herrera and Yves Haeck: "Letting States off the Hook? The Paradox of the Legal Consequences Following State Non-Compliance with Provisional Measures in the Inter-American and European Human Rights Systems", p. 353.

8. African Court on Human and Peoples' Rights. Rules of Court / African Court on Human and Peoples' Rights. URL: http://www.african-court.org/en/images/Basic%20Documents/Final_Rules_of_Court_for_Publication_after_Harmonization_-_Final__English_7_sept_1_.pdf

9. Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Establishment of an African Court on Human and People's Rights. URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-

treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf

10. Inter-American Court of Human Rights. What, How, When, Where and Why of the Inter-American Court of Human Rights: Frequently Asked Quiestions / Inter-American Court of Human Rights. 2020. URL: http://www.corteidh.or.cr/tablas/abc-2020/ing/9/index.html#zoom=z

11. American Convention on Human Rights "Pact of San Jose, Costa Rica" (B-32) / Inter-American Commission on Human Rights. URL: http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm

12. Inter-American Court of Human Rights. Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights / Inter-American Court of Human Right. 2000. URL: https://www.oas.org/xxxivga/english/reference_docs/Reglamento_CorteIDH.pdf

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

ВОРОНЯТНІКОВ О.О. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОЇ СФЕРИ ДО XIX СТ. 3

КЛИМЧУК О.М. РОЗВИТОК РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ ПІД ВЛАДОЮ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ (XIII–XVIII СТ.) 9

ПЕРУНОВА О.С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ ГЕНДЕРНО ЗУМОВЛЕНОМУ НАСИЛЬСТВУ: КОМПАРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ 16

ПОГОСЯН М.А. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ» І ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ ПРАВОЗАХИСНОЮ ТА СУДОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ 23

ПОПОВА О.В. ПРАВОВА КУЛЬТУРА ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА ЧАСТИНА У ФОРМУВАННІ ЗАСАД СУСПІЛЬНОГО ЖИТТЯ, ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ 28

СЛЮСАР К.С. ЧАЙЛДФРІ ЯК ВИКЛИК ЕМПІРИЧНОМУ МИСЛЕННЮ 32

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ЗОЛОТОНОША О.В. РОЛЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 38

САВИЧ Є.С. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ 42

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

ВАСИЛИК Ю.С. ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ 48

ЗАВАЛЬНЮК С.В. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОГАЛИНИ В ЦИВІЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ В ПАРАДИГМІ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ 54

КАЛІНЮК А.Л. ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ СІМЕЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА УЧАСТІ ВІТЧИМА, МАЧУХИ 59

КОЛІСНИК О.В. ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ВІД COVID-19: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ 63

КРАСНОГОР В.О. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ 69

ПАРАСЮК М.В. СУТНІСТЬ І ПРАВОВА ПРИРОДА ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ 76

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

КОВЕРЗНЕВ В.О. ПРО СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ПРАВА ДОСТУПУ ДО СУДУ УЧАСНИКАМ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН 81

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

ВАЩИШИН М.Я. ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ СТРУКТУРНИХ ЕЛЕМЕНТІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОМЕРЕЖІ.....90

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

БЕЗЕГА В.В. ПОНЯТТЯ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ.....96

БРАВЕРМАН О.О. РЕЗУЛЬТАТИ ПЕРЕВІРКИ НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ І ЇХ НАСЛІДКИ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ.....102

ГАНЬБА О.Б. ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ «АКТИВНИМ ЗАХОДАМ» РУЙНАЦІЇ СИСТЕМИ ПРОГРЕСИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ПРИКОРДОННОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....107

ДРОЗД О.Ю. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ.....112

КОШИКОВ Д.О. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....117

КРИВОШЕЄВ К.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЄ ФІНАНСОВУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ.....124

КУЗЬМЕНКО Д.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ.....131

МАНЖОС Н.В. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ.....137

НЕСТЕРЕНКО О.В. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....143

СОРОКА Л.В. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....149

ОРЛОВСЬКА І.Г. СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ЯК ОСОБЛИВИЙ РІЗНОВИД ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ.....153

ПАСТУХ І.Д. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ НА ПРИКЛАДІ РЕСПУБЛІКИ СЛОВАЧЧИНА.....159

ТКАЧУК Т.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ.....165

ШУБІНА Н.М. ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРНІ РИСИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЯК ПРЕВЕНТИВНОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ЗАХОДУ.....170

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

ДЕНИСОВСЬКИЙ М.Д., ТОМЧУК І.О., КАРТАВЦЕВ В.С. КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ТОРГІВЛЮ ЛЮДЬМИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН.....176

КОЛОС О.В. СТАН ЗЛОЧИННОСТІ В ДЕРЖАВІ ЯК ІНДИКАТОР СУЧАСНОГО СТАНУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....184

ЛЕВИЦЬКА Ю.А. ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ МЕДИЦИНИ: РОЗВИТОК УПРОДОВЖ 29 РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ.....190

СЕРГЄЄВА Т.В. КЛАСИФІКАЦІЯ НАСЛІДКІВ ЗЛОЧИНУ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ.....196

СОЛОДОВНІКОВА Х.К. ПРАВО НА РЕСОЦІАЛІЗАЦІЮ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ.....200

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

ПОСАШКОВ О.О. ТИПОВІ СПОСОБИ ВТРУЧАНЬ У ДІЯЛЬНІСТЬ СУДОВОГО ЕКСПЕРТА.....206

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

КОНДРАТОВА І.Д. ПОНЯТТЯ СУДДІВСЬКОЇ ЕТИКИ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З КАТЕГОРІЄЮ «СУДОВА ЕТИКА».....213

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

БІЛА-КИСЕЛЬОВА А.А. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЩОДО ЗАХИСТУ «SOMATIC RIGHTS OF HUMAN».....219

ВОЛЧКОВА М.І. ПРОБЛЕМА ЕВТАНАЗІЇ: ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....225

МИХАЙЛІВ М.О. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ СПАДКОВИХ ВІДНОСИН.....229

ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В. ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ВИБОРЧОГО ПРАВА.....235

РОМАНИШИН О.О. ДВОСТОРОННЄ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ У СФЕРІ СПОРТУ.....244

ФУТОРЯНСЬКА К.П. ЮРИДИЧНА СИЛА РІШЕНЬ МІЖНАРОДНИХ РЕГІОНАЛЬНИХ СУДОВИХ УСТАНОВ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ТИМЧАСОВИХ ЗАХОДІВ.....252

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

VORONIATNIKOV O.O. FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE SANITARY AND EPIDEMIC SPHERE UNTIL THE 19TH CENTURY..... 3

KLYMCHUK O.M. DEVELOPMENT OF INVESTIGATIVE ACTIVITY ON THE UKRAINIAN TERRITORIES UNDER THE RULE OF FOREIGN COUNTRIES (THE 13TH – 18TH CENT.)..... 9

PERUNOVA O.S. LEGAL REGULATION TO COMBAT AND PREVENT GENDER-BASED VIOLENCE: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS..... 16

POHOSIAN M.A. DEFINITION OF THE CONCEPT "LAW ENFORCEMENT ACTIVITY" AND ITS CORRELATION WITH LEGAL AND JUDICIAL ACTIVITY: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT..... 23

POPOVA O.V. LEGAL CULTURE AS AN IMPORTANT COMPONENT OF FORMATION OF THE FRAMEWORK OF SOCIAL LIFE, LEGAL ASPECTS AND THEIR MEANINGS..... 28

SLIUSAR K.S. CHILDFREE AS A CHALLENGE FOR THE EMPIRICAL THINKING..... 32

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

ZOLOTONOSHA O.V. THE ROLE OF LOCAL BUDGET IN DECENTRALIZATION PROCESS..... 38

SAVYCH YE.S. CONSTITUTIONAL AND LEGAL ENSHRINMENT OF LAW ON APPEALS IN UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES: COMPARATIVE ANALYSIS..... 42

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; PRIVATE INTERNATIONAL LAW

VASYLYK YU.S. LEGAL GUARANTEES OF PERFORMING NOTARIAL ACTIVITY AS AN ELEMENT OF REALIZATION OF THE STATE LEGAL POLICY..... 48

ZAVALNIUK S.V. DEFINITION OF THE CONCEPT OF GAP IN CIVIL LEGISLATION IN THE CORRELATION PARADIGM OF THE CONCEPTS OF CIVIL LAW AND CIVIL LEGISLATION OF UKRAINE..... 54

KALINIUK A.L. GROUNDS FOR CREATION FAMILY LEGAL RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF STEP-FATHER, STEP-MOTHER..... 59

KOLISNYK O.V. PROCEDURAL ASPECTS OF COMPENSATION FOR THE DAMAGE CAUSED BY COVID-19: GLOBAL EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES 63

KRASNOHOR V.O. WAYS TO IMPROVE NOTARIAL ACTIVITY AND PROVIDE NOTARIAL SECRECY IN UKRAINE..... 69

PARASIUK M.V. ESSENCE AND LEGAL NATURE OF LEGAL ENTITY..... 76

COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

KOVERZNEV V.O. ON THE CONDITION OF THE ENFORCEMENT OF THE RIGHT TO ACCESS TO JUSTICE FOR THE ECONOMIC AGENTS IN UKRAINE……81

LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW

VASHCHYSHYN M.YA. DIFFERENTIATION OF LEGAL FRAMEWORK OF STRUCTURAL ELEMENT OF THE NATIONAL ECONETWORK……90

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

BEZEHA V.V. CONCEPT AND PROCEDURES FOR SUPERVISING THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE AS A SUBJECT OF SECURITY AND DEFENCE SECTOR ……96

BRAVERMAN O.O. RESULTS OF THE INTEGRITY TESTING AND THEIR CONSEQUENCES FOR THE EMPLOYEES OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE……102

HANBA O.B. COUNTERMEASURES TO "ACTIVE MEASURES" OF DESTRUCTION OF THE SYSTEM OF PROGRESSIVE LEGAL RELATIONS IN THE BORDER SECURITY SECTOR OF UKRAINE……107

DROZD O.YU. GENDER EQUALITY IN THE SYSTEM OF THE MIA OF UKRAINE: URGENT QUESTION……112

KOSHYKOV D.O. WAYS TO IMPROVE NORMATIVE LEGAL PROVISION OF THE STATE POLICY FOR FACILITATING ECONOMIC SECURITY……117

KRYVOSHEIEV K.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES TO CREATE A SINGLE LAW ENFOECEMENT AGENCY TO PROVIDE FINANCIAL SECURITY OF THE COUNTRY……124

KUZMENKO D.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES IN THE ACTIVE COMBAT ZONE IN UKRAINE: HISTORICAL ASPECT……131

MANZHOS N.V. PUBLIC ADMINISTRATION TOOLS TO COMPAT AND PREVENT DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE……137

NESTERENKO O.V. FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE AS A SUBJECT OF THE NATIONAL SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE……143

SOROKA L.V. CONCEPTS AND SIGNS OF ABUSE OF PROCEDURAL RIGHTS IN ADMINISTRATIVE JUDICIARY……149

ORLOVSKA I.H. SOCIAL SERVICES AS A SPECIAL TYPE OF PUBLIC SERVICES……153

PASTUKH I.D. IMPLEMENTATION OF THE EXPERIENCE OF CONFLICT OF INTEREST SETTLEMENT ON THE EXAMPLE OF THE SLOVAK REPUBLIC……159

TKACHUK T.YU. ADMINISTRATIVE AND LEGAL ELEMENTS OF THE SYSTEM OF PROVISION THE INFORMATION SECURITY……165

SHUBINA N.M. CONCEPT AND DISTINCTIVE FEATURES
OF THE POLICE CARE AS A POLICE PREVENTIVE MEASURE.....170

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

DENYSOVSKYI M.D., TOMCHUK I.O., KARTAVTSEV V.S. CRIMINAL LIABILITY
ON HUMAN TRAFFICKING: COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION
OF UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES.....176

KOLOS O.V. CRIMINALITY IN A COUNTRY AS AN INDICATOR
OF THE CURRENT STATUS OF THE NATONAL SECURITY OF UKRAINE 184

LEVYTSKA YU.A. LEGISLATION IN PRISON HEALTHCARE:
DEVELOPMENT DURING 29 YEARS OF INDEPENDENCE.....190

SERHIEIEVA T.V. THE CLASSIFICATION
OF THE CONSEQUENCES OF CRIME: THEORETICAL ASPECT.....196

SOLODOVNIKOVA KH.K. RIGHT TO RESOCIALIZATION:
EXPERIENCE OF GERMANY.....200

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE;
LEGAL EXPERTISE; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

POSASHKOV O.O. TYPICAL WAYS TO INTERFERE
WITH THE ACTIVITY OF A FORENSIC.....206

JUDICIARY; PROSECUTION AND ADVOCACY

KONDRATOVA I.D. CONCEPT OF JUDICIAL ETHICS
AND ITS CORRELATION WITH THE CATEGORY "JUDICIAL ETHICS".....213

INTERNATIONAL LAW

BILA-KYSELOVA A.A. THE INTERNATIONAL STANDARDS
OF DEFENCE "SOMATIC HUMAN RIGHTS".....219

VOLCHKOVA M.I. THE PROBLEM OF EUTHANASIA:
PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.....225

MYKHAILIV M.O. NATIONAL LEGISLATION AS A SOURCE
OF LEGAL REGULATION OF THE INTERNATIONAL INHERITANCE RELATIONS.....229

OKHENDOVSKYI M.V. THE CONCEPTS OF THE INTERNATIONAL
STANDARDS OF ELECTORAL LAW.....235

ROMANYSHYN O.O. BILATERAL INTERNATIONAL LEGAL
COOPERATION OF UKRAINE IN THE SPORT SECTOR.....244

FUTORIANSKA K.P. LEGAL FORCE OF THE DECISIONS
OF INTERNATIONAL REGIONAL JUDICIAL INSTITUTIONS
ON APPLICATION OF TEMPORARY MEASURES.....252

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 3, 2020

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Ю.В. Ковальчук

Підписано до друку 14.05.2020. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 26,06. Ум.-друк. арк. 20,15.
Наклад 300 прим. Зам. № 0820/218.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018
Україна, 03150, м. Київ, вул. Велика Васильківська 74, оф. 7
Тел. +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua