



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 1, 2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 1, 2023
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 № 2 від 28.02.2023 р.).

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

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галуцько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – доктор юридичних наук, професор (науковий редактор); **Боровик А.В.** – кандидат юридичних наук, доцент; **Журавльов Д.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Козін С.М.** – кандидат юридичних наук; **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук, доцент; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії аграрних наук, заслужений юрист 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.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Випуск 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. – 304 с.

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, 2023

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

УДК 340.1
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.1>

ПАНЧУК І.О.

**САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ**

**SELF-ORGANIZATION OF THE POPULATION IN THE CONTEXT
OF THE DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE**

У статті проаналізовано теоретичні аспекти самоорганізації населення як правової цінності громадянського суспільства. Визначено, що правосвідомість є джерелом правових цінностей суспільства, а спільнота людей, що орієнтується на однакові правові цінності має також і однакові мотиви та мету своєї поведінки та здатна набагато ефективніше відстоювати спільні інтереси. Засвоєння особою правових цінностей стає основою утвердження індивіда як суб'єкта права. Становлення особи як громадянина, що усвідомлює свої права, свободи та обов'язки відбувається через засвоєння нею правових цінностей громадянського суспільства. Війна в Україні стала фактором, що посприяв утвердженню наявних і появи нових правових цінностей у широкій масовій свідомості. Обґрунтовано, що правові цінності громадянського суспільства – це в першу чергу колективні цінності, що мають особливий характер, адже базуються на економічній, духовній та політичній свободі громадян та безпосередньо впливають на життя та розвиток держави і суспільства за допомогою складної системи елементів громадянського суспільства. Такими цінностями є повага до принципів права і справедливості, ідеали демократії, повага до свободи та приватної власності, а також вміння індивідів самостійно організовувати свою діяльність у сфері захисту власних прав і свобод та інші. Ідею самоорганізації населення можна віднести як до переліку ознак громадянського суспільства, так і до категорії його правових цінностей. Можливість індивідів впливати на прийняття рішень, що стосуються їх життя та спільноти активізує демократичну участь як основу справедливого та гарантованого законом управління державою. Аргументовано, що самоорганізація населення – це процес, який лежить в основі громадянського суспільства та становить одну з його основних правових цінностей, базуючись передусім на засадах демократії, самоврядування, взаємодії та взаємопідтримки. Зазначено, подальше становлення в правосвідомості українського суспільства ідеї самоорганізації населення повинно бути пов'язане передусім із усвідомленням існування чіткого правового поля для цього процесу.

***Ключові слова:** правосвідомість, громадянське суспільство, самоорганізація суспільства, правові цінності, колективні цінності, інститути громадянського суспільства.*

The article analyzes the theoretical aspects of population self-organization as a legal value of civil society. It determines that legal awareness is a source of legal values in society, and a community of people oriented towards the same legal values also shares the same motives and goals of their behavior, making them more effective in defending common interests. The assimilation of legal values by individuals establishes them as subjects of law. The formation of individuals as citizens, aware of their rights, freedoms, and duties, occurs through the assimilation of the legal values of civil society. The war in Ukraine, despite its great losses, became a factor that contributed to the establishment and emergence of new legal values in the collective consciousness. It is argued that legal values of civil society are primarily collective in nature, based on economic, spiritual, and political freedom of citizens, and directly impact the life and development of the state and society through a complex system of civil society elements. These values include respect for the principles of law and justice, ideals of democracy, respect for freedom and private property, as well as the ability of individuals to independently organize their activities in protecting their rights and freedoms, among others. The concept of population self-organization can be attributed both to the characteristics of civil society and its legal values. The ability of individuals to influence decision-making that affects their lives and communities activates democratic participation as the foundation of fair and legally guaranteed governance. The article argues that population self-organization is a process underlying civil society and constitutes one of its main legal values, primarily based on principles of democracy, self-government, interaction, and mutual support. It emphasizes that further development of the concept of population self-organization in the legal consciousness of Ukrainian society should be closely linked to the awareness of a clear legal framework for this process.

Key words: *legal awareness, civil society, self-organization of society, legal values, collective values, institutions of civil society.*

Вступ. Українське суспільство і держава пройшли тривалий і непересічний шлях у розвитку та зміцненні верховенства права та демократії. Якщо раніше фокус наукових пошуків зосереджувався на процесі формування громадянського суспільства в Україні, то на сьогоднішній день, на думку багатьох вчених, можна говорити про його вдосконалення і розвиток як вже сформованого соціального інституту. Наші співвітчизники з моменту початку повномасштабної війни в Україні продемонстрували здатність самоорганізовуватись, створювати інститути громадянського суспільства, ефективно використовувати їх ресурси для захисту своїх прав і свобод, співпрацювати з державою, а також виявили цілий ряд інших правових цінностей громадянського суспільства сучасної України, які повинні бути детально досліджені вітчизняною правовою наукою.

Однією з найважливіших правових цінностей сучасного українського суспільства, яка особливо яскраво виявила себе на фоні військових дій, є самоорганізація населення. Юридична наука досліджує самоорганізацію населення в контексті формування громадянського суспільства, функціонування місцевого самоврядування, розвитку демократії та інших питань. Аналізом самоорганізації населення в правовій площині займалися, зокрема, такі науковці як І. Гороховський, Н. Мішина, Н. Мельник, В. Бульба, Т. Терещенко та інші. Подальше дослідження та розвиток ідеї самоорганізації населення як правової цінності громадянського суспільства може стати одним з важливих факторів підвищення рівня законності та правопорядку у процесі створенні та функціонуванні інститутів громадянського суспільства та слугуватиме підґрунтям розвитку останнього.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз теоретико-правових засад самоорганізації населення як правової цінності у контексті розвитку громадянського суспільства в Україні.

Результати дослідження. Важливим елементом існування громадянського суспільства є високий рівень правосвідомості індивідів, які його складають. Розуміння людиною сутності правового регулювання суспільних відносин, змісту норм права, власних прав і обов'язків, а також прав та обов'язків інших членів суспільства є основою для ефективної взаємодії між індивідами у приватній і публічній сферах. Така розумна і законна взаємодія є фундаментом правопорядку – специфічного правового режиму держави. Високий рівень правосвідомості, як на індивідуальному, так і на суспільному рівнях, є джерелом правових цінностей його носіїв. Дослідженням цих цінностей займається наука, відома як права аксіологія, яка є самостійною галуззю правового та філософського знання. Аксіологія з'ясує, як мотиви поведінки людини визначаються правом

і що спонукає людину діяти у межах права. Тобто право розглядається у своєму ідеальному та об'єктивному вимірі як елемент свідомої діяльності людини та суспільства [1, с. 332].

В свою чергу, як слушно стверджує І. Кравцов, правові цінності та оцінки, які ми отримуємо зі сфери правосвідомості, мають регулятивне значення для суспільних відносин. Правові норми, своєю чергою, набувають значення цінностей і стають об'єктом оцінки. Правотворчість і правореалізація являють собою сфери діяльності людини, що мають яскраво виражений оцінювальний характер [2, с. 51].

Щодо сутності правових цінностей, то К. Горобець доводить, що це власне-правові феномени, що визначають зміст, мету та сутність права, лежать в його основі та виступають засобами пояснення правової реальності. Правові цінності виступають, з одного боку, як онтологічні підстави правового буття, а з іншого – як гносеологічні основи його осягнення [3, с. 6]. Пізнаючи певні правові цінності індивід намагається втілити їх в реальне життя. Отож, спільнота людей, що орієнтується на однакові правові цінності має також і однакові мотиви та мету своєї поведінки та здатна набагато ефективніше відстоювати спільні інтереси.

Можемо зробити висновок, що правові цінності є складним і комплексним явищем, оскільки вони виникають у свідомості людей і пов'язані з їх сприйняттям та оцінкою права, держави та їх окремих складових. Важко заперечити факт, що війна має суттєвий вплив на правове життя суспільства і держави. В Україні військові дії стали каталізатором значних змін і прогресу в громадянському суспільстві. Ці зміни пов'язані з утвердженням наявних і появою нових правових цінностей у широкій масовій свідомості. Це, в свою чергу, є ознакою формування громадянського суспільства в Україні. Можна стверджувати, що розуміння і розвиток власних правових цінностей стає основою утвердження індивіда як суб'єкта права. Водночас, становлення особи як громадянина, що усвідомлює свої права, свободи та обов'язки відбувається через засвоєння нею правових цінностей громадянського суспільства.

Специфіка правових цінностей громадянського суспільства випливає з його особливості природи та характеристик. Серед ознак громадянського суспільства – самоорганізація населення, свобода слова, плюралізм, приватна власність та інші. Л. Рябовол узагальнює ознаки громадянського суспільства і систематизує їх наступним чином: громадянське суспільство – сукупність особистостей, які є вільними у виборі форм та засобів виробництва, професійної діяльності (економічний аспект), форм освіти, здійсненні інтелектуальної діяльності, вираженні своїх поглядів і переконань (культурний, духовний аспект), волевиявленні під час виборів і референдумів (політичний аспект); громадянське суспільство – відкрита соціальна система, яка формується та функціонує під впливом різноманітних зовнішніх чинників, серед яких особливу роль відіграє держава, рівень її демократичності та політика щодо сприяння розвитку громадських інститутів; громадянське суспільство – складно структурована система, що передбачає не лише наявність необхідних підсистем, компонентів та елементів, але й підтримання взаємозв'язків між ними; громадянське суспільство ґрунтується на загальнолюдських та демократичних цінностях [4, с. 7].

Таким чином, правові цінності громадянського суспільства – це в першу чергу колективні цінності, що мають особливий характер, адже базуються на економічній, духовній та політичній свободі громадян та безпосередньо впливають на життя та розвиток держави і суспільства за допомогою складної системи елементів громадянського суспільства. Такими цінностями є повага до принципів права і справедливості, ідеали демократії, повага до свободи та приватної власності, а також вміння індивідів самостійно організовувати свою діяльність у сфері захисту власних прав і свобод та інші. Розуміння цих ідей та принципів населенням держави перетворює його в громадянське суспільство, що діє незалежно від держави та забезпечує соціальну, політичну, економічну та особисту свободу для своїх членів.

Спираючись на досвід нашої держави та суспільства робимо висновок, що ідею самоорганізації населення можна віднести як до переліку ознак громадянського суспільства, так і до категорії його правових цінностей. Адже, коли люди усвідомлюють свою можливість впливати на прийняття рішень, що стосуються їх життя та спільноти, та користуються нею, це активізує демократичну участь як основу справедливого та гарантованого законом управління державою. Значення і користь такого усвідомлення важко переоцінити.

Н. Мельник виділяє три рівні самоорганізації населення: індивідуальний, колективний або груповий і самоорганізацію народу загалом. Колективна самоорганізація, до якої відносяться органи самоорганізації населення, виступає кровоносними судинами самоорганізації народу. А сукупність колективної самоорганізації формує самоорганізацію народу загалом [5, с. 16].

Самоорганізація являє собою процес упорядкування елементів одного рівня системи за рахунок внутрішніх чинників без зовнішнього впливу на систему. Однак зовнішнє середовище

також має вплив на самоорганізаційні процеси та сприяє їх виникненню. Інститути, що виникають в результаті самоорганізації, відрізняються від цілеспрямовано організованих інститутів тим, що цілі та завдання їх функціонування виникають з боку їх учасників, а норми, за якими вони діють, формуються самими членами організації, а не лише її засновниками [6, с. 100]. Саме така властивість процесу самоорганізації відіграла надзвичайно важливу роль на початку повномасштабного вторгнення, забезпечуючи мобілізацію ресурсів суспільства у боротьбі з ворогом за рахунок усвідомлення кожним українцем необхідності захищатися та підтримувати армію.

Самоорганізація населення в межах громадянського суспільства та правової держави передбачає активну участь громадян у прийнятті рішень, організації проектів, ініціатив та спільних дій для досягнення колективних цілей. При цьому, високий рівень громадянської активності населення пов'язаний перш за все з високим рівнем його правової свідомості. Наразі, самоорганізація населення – це процес, який лежить в основі громадянського суспільства та становить одну з його основних правових цінностей, базуючись передусім на засадах демократії, самоврядування, взаємодії та взаємопідтримки.

Більше того, залученість до процесів самоорганізації населення здатна підвищити рівень правосвідомості індивіда чи колективу. Так, американський дослідник Д. Рюшемаєр пише, що колективна самоорганізація не просто підсилює окремі індивідуальні інтереси, але й впливає на усвідомлення індивідами власних інтересів, нормативних зобов'язань та розуміння своєї ситуації (особливо, коли ці інтереси, зобов'язання та розуміння виходять за межі їхнього безпосереднього життєвого світу). Це формує їх «свідомість» [7]. Тобто, взаємодіючи, обговорюючи спільні проблеми, вирішуючи спільні питання та приймаючи спільні рішення, які стосуються загального благополуччя, люди здатні переосмислити власний досвід та позицію, змінити своє ставлення до ситуації, зміцнити або сформувані правові ідеї, принципи та переконання.

Безперечно, війна в Україні створила унікальні умови для утвердження ідеї самоорганізації населення як правової цінності у правосвідомості українців. Здатність населення швидко та ефективно організовуватись стала у буквальному розумінні життєво важливою. З початком війни відбувся стрибок розвитку різних інститутів громадянського суспільства у справі захисту прав та свобод людини і громадянина. Так, за період з 24 лютого до 30 червня 2022 року в Україні було зареєстровано 4 365 громадських організацій. Цю інформацію надало Міністерство юстиції України Центру демократії та верховенства права. В порівнянні з усім 2021 роком кількість нових організацій значно збільшилася, оскільки тоді за увесь рік з'явилося лише 792 організації [8]. Ці інститути працювали та продовжують працювати як самостійно, так і у співпраці з державною владою. Це призвело не тільки до значного збільшення їх кількості, але й сприяло підвищенню довіри громадян до більшості таких утворень.

Як слушно вважають В Будз та І. Гоян, становлення громадянського суспільства в Україні мало б ґрунтуватися на таких принципах самоорганізації: 1) принципі активної громадянської позиції, який засновується на ідеї моральної відповідальності за стан справ у суспільстві; 2) принципі створення українських аксіологічних пріоритетів, засадою якого є ієрархія певних історичних цінностей, зокрема свободи, соціальної справедливості; 3) принципі створення позитивних соціальних очікувань, які дають людині сподівання на безпеку, співпрацю, взаємодопомогу; 4) принципі продукування солідарних соціальних почуттів, серед яких вагоме значення має солідарність, довіра, злагода громадян [9, с. 18].

В той же час, подальше становлення в правосвідомості українського суспільства ідеї самоорганізації населення повинно бути пов'язане передусім із усвідомленням існування певного правового поля для цього процесу. Не можна не погодитись з думкою І. Нечітайла та О. Борюшкіної, що правові форми стають наскрізним способом організації інститутів громадянського суспільства в усіх сферах соціального життя. Процеси самоорганізації в не регульованій державою соціальній сфері мають різні вектори розвитку. Не всі форми об'єднання людей і відносини між ними, які є наслідком процесів самоорганізації та зберігають автономію щодо держави, мають позитивний характер. Суб'єктами громадянського суспільства варто вважати тільки ті об'єднання, які сприяють реалізації свободи особистості, надають їй максимум автономії, сприяють її духовному й моральному вдосконаленню, тобто мають соціально позитивний характер. Крім того, вони функціонують у межах нормальної суспільної правосвідомості та правових норм [6, с. 100].

Так, наприклад, влітку 2022 року у ЗМІ потрапила інформація, що дві волонтерки започаткували акцію для підтримки Збройних сил України. Щоб підтримати українську армію, волонтерки впродовж місяця у соціальних мережах розпродують власну бібліотеку – понад 200 електронних книг. Їх дівчата колись купували для себе. При цьому, така новина викликала обурення

у суспільстві, адже електронна книга є об'єктом авторського права, а її незаконне розповсюдження тягне за собою юридичну відповідальність.

Отже, для забезпечення законності та правопорядку у створенні та функціонуванні інститутів громадянського суспільства необхідно дотримуватись принципів та норм права, що регулюють широке коло суспільних відносин. Громадяни повинні розуміти, що існують нормативно-правові акти, які конкретизують процедури створення, реєстрації та функціонування громадських, благодійних чи волонтерських організацій. Останній рік показав, що напружена ситуація в країні подекуди заважає належно розібратись в усіх правових питаннях, пов'язаних з самоорганізацією населення. Це тягне за собою вчинення правопорушень або створює ситуації, на вирішення яких потрібно витратити зайвий час і ресурси. В таких умовах, завданням держави є інформування населення про всі правові аспекти самоорганізації населення.

Висновки. Правовими цінностями громадянського суспільства є колективні цінності, що формуються у межах правосвідомості та безпосередньо впливають на життя та розвиток держави і соціуму. Через пізнання правових цінностей громадянського суспільства відбувається утвердження індивіда як суб'єкта права та громадянина, що усвідомлює свої права, свободи та обов'язки. Серед таких правових цінностей однією із найважливіших є самоорганізація населення, що водночас втілює саму сутність громадянського суспільства. В умовах війни саме різноманітні інститути громадянського суспільства змогли виявити найбільшу ефективність у справі захисту прав і свобод людини та громадянина, діючи як самостійно, так і у співпраці з державною владою. Усвідомлення українцями необхідності спільно захищатися та підтримувати армію допомогло максимально мобілізувати ресурси суспільства у боротьбі з ворогом. Водночас, подальше утвердження в правосвідомості українського суспільства ідеї самоорганізації населення як правової цінності, що формує основу громадянського суспільства повинно бути пов'язане передусім із усвідомленням необхідності дотримуватись принципів та норм права на всіх рівнях співжиття індивідів.

Список використаних джерел:

1. Чефранов А. Б. Проблеми застосування теорії цінностей у правових дослідженнях / А. Б. Чефранов // Проблеми філософії права. – 2005. – Т. III. – С. 327–337.
2. Кравцов І. В. Класифікація правових цінностей та її значення для правової теорії і практики / І. В. Кравцов // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. – 2017. – Т. 200. – С. 51–55.
3. Горобець К. В. Аксіосфера права та її компоненти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.12 "філософія права" / Горобець Костянтин Валерійович – Одеса, 2012. – 17 с.
4. Рябовол Л. Т. Громадянське суспільство як наукова категорія та предмет правових досліджень / Л. Т. Рябовол // Наукові записки ЦДПУ. Серія: Право = Academic Nones. Series: Law : зб. наук. праць / відп. ред. Є. Ю. Соболев [та ін.]. – Кропивницький: ФОП Озеров Г. В., 2020. – Вип. 9. – С. 4–8.
5. Мельник Н. В. Принципи, функції та можливості самоорганізації народу та їх вплив на формування громадянського суспільства / Н. В. Мельник // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – № 2. – С. 14–17.
6. Нечітайло, О. В. Борюшкіна // Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики. – 2021. – Вип. 92. – С. 95–102.
7. Rueschemeyer D. Participation and Democracy East and West Comparisons and Interpretations [Електронний ресурс] / Dietrich Rueschemeyer. – 1998. – Режим доступу до ресурсу: <https://books.google.com.ua/books?id=7OM4CQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false>
8. Центр демократії та верховенства права URL: <https://cedem.org.ua/news/4365-gromadskiyh-ta-blagodijnyh/> (дата звернення 16.01.2023 р.
9. Будз В. П. Принципи самоорганізації громадянського суспільства в Україні / В. П. Будз, І. М. Гоян // Історія, проблеми та необхідні умови становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали міжнародної науковопрактичної конференції (м. Львів, 29–30 січня 2021 року). – Львів : ГО «Львівська фундація суспільних наук», 2021. – С. 14–19.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.2>

ЧИЖМАРЬ К.І.

РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА
НА ПРАВОВУ ЗА ДОПОМОГОЮ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІIMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF A PERSON
AND CITIZEN TO LEGAL PROCEDURE WITH THE HELP OF NOTARY ACTIVITIES

Актуальність статті полягає в тому, що недостатній рівень дослідження права на правову допомогу призвів до того, що в науковій та навчальній літературі у галузі конституційного права та законодавства не вироблено саме поняття даного права. Нам видається, що під конституційним правом громадян на отримання правової допомоги слід розуміти право громадян на звернення до адвоката, нотаріуса, юрисконсульта, державного, муніципального чи іншого органу за отриманням юридичної консультації, за захистом порушених прав, за юридичним закріпленням суб'єктивних прав і попередженням їх можливого порушення в майбутньому. Факт закріплення права на правову допомогу в Конституції України робить це право основним, конституційним, таким, що підлягає конституційному регулюванню та конкретизації в інших галузях, головним чином, матеріального цивільного, кримінального та процесуального права. У нашому випадку належить проаналізувати зміст і нормативний характер права на отримання кваліфікованої юридичної допомоги органами нотаріату в конституційному праві. При цьому необхідно звернути увагу на наступні принципово важливі положення, які відносять дане право до предмета правового регулювання в конституційному праві. З'ясовано, що Конституція України, поряд з проголошенням основних прав і свобод особи, включаючи і право на отримання правової допомоги, встановлює гарантії прав і свобод. Сюди відносяться судовий захист прав і свобод; міжнародно-правовий захист прав і свобод; захист прав і свобод самою особою усіма, не забороненими законом способами; встановлення чіткого механізму можливого обмеження прав і свобод; відшкодування шкоди, заподіяної людині; невід'ємність прав і свобод. Зрозуміло, всі ці загальні та юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина в рівній мірі відносяться і до права на отримання правової допомоги. Розуміння права на правову допомогу в широкому сенсі дозволяє стверджувати, що пов'язування його використання з судовим розглядом є цілком невірним. Цим правом особа може користуватися й поза судового розгляду, в конкретних життєвих ситуаціях, а держава зобов'язана забезпечити його реалізацію.

Ключові слова: юридична природа, конституційне право, правова допомога, права і свободи, Конституція України.

The relevance of the article lies in the fact that the insufficient level of research on the right to legal aid has led to the fact that the concept of this right has not been developed in the scientific and educational literature in the field of constitutional law and legislation. It

seems to us that the constitutional right of citizens to receive legal aid should be understood as the right of citizens to turn to a lawyer, notary, legal adviser, state, municipal or other body for legal advice, protection of violated rights, legal consolidation of subjective rights and warning their possible violation in the future. The fact of enshrining the right to legal aid in the Constitution of Ukraine makes this right fundamental, constitutional, subject to constitutional regulation and specification in other areas, mainly substantive civil, criminal and procedural law. In our case, it is necessary to analyze the content and normative nature of the right to receive qualified legal assistance by notary public bodies in constitutional law. At the same time, it is necessary to pay attention to the following fundamentally important provisions that relate this right to the subject of legal regulation in constitutional law. It was found that the Constitution of Ukraine, along with the declaration of basic rights and freedoms of the individual, including the right to receive legal aid, establishes guarantees of rights and freedoms. These include judicial protection of rights and freedoms; international legal protection of rights and freedoms; protection of rights and freedoms by the person himself in all ways not prohibited by law; establishment of a clear mechanism for possible restriction of rights and freedoms; compensation for damage caused to a person; inalienability of rights and freedoms. Of course, all these general and legal guarantees of the rights and freedoms of a person and a citizen equally apply to the right to receive legal aid. Understanding the right to legal aid in a broad sense allows us to assert that linking its use with legal proceedings is completely incorrect. A person can use this right even outside of court proceedings, in specific life situations, and the state is obliged to ensure its implementation.

Key words: *legal nature, constitutional law, legal aid, rights and freedoms, the Constitution of Ukraine.*

Актуальність теми. Недостатній рівень дослідження права на правову допомогу призвів до того, що в науковій та навчальній літературі у галузі конституційного права та законодавства не вироблено саме поняття даного права. Нам видається, що під конституційним правом громадян на отримання правової допомоги слід розуміти право громадян на звернення до адвоката, нотаріуса, юрисконсульта, державного, муніципального чи іншого органу за отриманням юридичної консультації, за захистом порушених прав, за юридичним закріпленням суб'єктивних прав і попередженням їх можливого порушення в майбутньому.

Право на отримання правової допомоги закріплено в ст. 59 Конституції України. Тут говориться: «Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав». Поверхневий аналіз змісту цієї статті показує, що це право є правом особи. Воно належить і громадянам України, і іноземцям, і особам без громадянства. Крім того, право на кваліфіковану правову допомогу, в тому числі й безкоштовну, гарантується державою.

Виклад основного матеріалу. Факт закріплення права на правову допомогу в Конституції України робить це право основним, конституційним, таким, що підлягає конституційному регулюванню та конкретизації в інших галузях, головним чином, матеріального цивільного, кримінального та процесуального права. У нашому випадку належить проаналізувати зміст і нормативний характер права на отримання кваліфікованої юридичної допомоги органами нотаріату в конституційному праві. При цьому необхідно звернути увагу на наступні принципово важливі положення, які відносять дане право до предмета правового регулювання в конституційному праві.

По-перше, конституційне право на кваліфіковану правову допомогу входить до правового інституту основних прав і свобод людини і громадянина, який лежить в основі правового статусу особи [1, с. 48]. У науковій юридичній літературі під ним розуміється єдність прав, свобод і обов'язків людини. Тому право на отримання правової допомоги в числі інших основних прав і свобод складає основу правового статусу особи і як конституційне право має найвищу юридичну силу і підлягає підвищеному захисту [2, с. 12].

По-друге, норма Конституції про право на правову допомогу носить установчий характер. Це право випливає з самого законодавчого акту. Конституція визнала це право як реально існуюче закріпивши в трактуванні: «кожен має право».

По-третє, особливістю закріплення права особи на правову допомогу є той факт, що це закріплення проведено матеріальною конституційною нормою. Ця особливість випливає із загального характеру конституційного регулювання основних прав і свобод людини і громадянина.

Процесуальні норми інституту прав і свобод, включаючи право на отримання правової допомоги, містяться в цивільному процесуальному, кримінальному процесуальному, адміністративному та інших галузях права.

По-четверте, норма про право на правову допомогу в Конституції є правовстановлюючою. Вона встановлює позитивне юридичне право. Правоохоронні норми в Конституції також є. Вони служать цілям гарантування, охорони та захисту всіх конституційних прав і свобод і спрямовані на регламентацію заходів юридичної відповідальності.

По-п'яте, конституційна норма про право на правову допомогу не носить зобов'язуючого характеру, а тільки управомочуючий. Очевидний також ряд гарантуючих норм, що стосуються всіх прав і свобод. Це пов'язано з тим, що держава, сприяючи формуванню громадянського суспільства в Україні, прагне надати людині максимальну ступінь свободи і дає особистості право самій приймати рішення про використання або не використання конституційного права. В останньому випадку визначальне значення має загальна правова культура населення, підвищенню якої в нашій державі в даний час, на жаль, не приділяється належної уваги [3, с. 11].

По-шосте, право на отримання правової допомоги не може бути обмежене. Стаття 64 Конституції України встановлює, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Само собою зрозуміло, що використання права на отримання правової допомоги не становить жодної загрози основам конституційного ладу і безпеки громадян і не може з цієї причини бути обмежене державою. Тому Конституція України включила право на отримання правової допомоги в число тих конституційних прав і свобод, які не підлягають обмеженню.

Якщо під абсолютними правами розуміти права, що не підлягають обмеженню, то цей висновок можна вважати правильним. Однак абсолютні права це права, які не мають меж у своєму здійсненні. Користування такими правами веде до абсолютної свободи. Як відомо, абсолютної свободи немає. Свобода не може бути безмежною. Держава за допомогою законодавства встановлює межі свободи. Межі свободи визначаються правами і законними інтересами інших осіб. Здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати прав і свобод інших осіб. Іншими словами, подібно до того, як не може існувати абсолютної свободи, в такій же мірі не існує і абсолютного права.

У нашому випадку, право на отримання правової допомоги шляхом звернення до органів нотаріату також не є абсолютним. Межами в його реалізації є права і законні інтереси інших осіб. Громадянин не може користуватися цим правом з метою порушення прав інших. Адже отримувати кваліфіковану юридичну консультацію можна не тільки з метою реалізації свого права, але і з метою зловживання правом, тобто, використання суб'єктивного права всупереч з його соціальним призначенням тягне за собою порушення охоронюваних законом прав та інтересів особи, суспільних і державних інтересів. Отже, право на отримання правової допомоги має межі свого здійснення і не може бути використано з метою нанесення шкоди правам і законних інтересів інших осіб. І цю обставину нотаріус повинен враховувати при вчиненні нотаріальних дій [4, с. 23].

Право на отримання правової допомоги визначається загальними положеннями про права і свободи людини, що містяться в Конституції України. У цьому сенсі необхідно звернути увагу на наступні конституційні положення, які розкривають юридичну природу права на правової допомоги:

1. Поряд з поняттям «права і свободи», що належать до всієї системи існуючих в країні індивідуальних суб'єктивних прав і свобод, Конституція України вживає поняття «основні права і свободи» щодо прав і свобод, перерахованих у ній самій. Крім того, Конституція України закріплює і ряд інших принципів положень. У них права і свободи людини і громадянина визначаються як вища соціальна цінність. Права і свободи людини і громадянина є безпосередньо чинними. Це означає, що у разі законодавчої прогалини або невідповідності того чи іншого закону Конституції України, застосовуються безпосередньо норми Конституції [5, с. 13].

2. Необхідно відзначити, що з поняттям «основні права і свободи» тісно пов'язані такі принципово значущі положення. Оскільки чинне законодавство України та правозастосовна практика вживає термін «основні права і свободи», то, можуть бути права і свободи, що належать до неосновних. З цього можна зробити висновок про те, що неосновні права і свободи мають більш низький правовий статус і можуть бути віднесені до «другосортних». Проте з цим твердженням, що випливають з формальної логіки, не можна погодитися.

Виділення категорії основних прав людини аж ніяк не означає віднесення інших прав до «другосортних», менш значущих, таких що вимагають менших зусиль держави щодо їх забезпечення. Мова йде про інше: поняття основних прав і свобод вживається відносно прав і свобод, безпосередньо закріплених у Конституції України. Тому їх можна назвати конституційними правами і свободами. При цьому дані права не виходять з безпосередніх правовідносин. Вони впливають із змісту самої Конституції [6, с. 67].

Основні права і свободи, закріплені в Конституції України, є складовою частиною загального правового статусу людини. С. Алексеев, розглядаючи соціальний статус прав людини, дійшов висновку про те, що ці права повинні не тільки знаходитися в одному ряду з державою як єдиним і верховним сувереном на даній території, але мати щодо держави в цілому пріоритет [7, с. 121]. А це означає, що відповідальність за порушення прав людини, в тому числі і за відсутність умов і механізмів їх повної реалізації та належного захисту, несе не лише той чи інший державний орган або та чи інша посадова особа, а, перш за все, держава в цілому. Відносно права на отримання правової допомоги це означає, що держава не тільки має декларувати це право, а й створити умови і правові механізми для його реалізації в тому числі й через інститут нотаріату.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок про те, що оскільки право на отримання правової допомоги закріплено в Конституції України, то воно відноситься до основних, тобто конституційних прав і свобод. Інші, похідні від нього права, наприклад, право на захисника, право на нотаріальне посвідчення прав, право на юридичну консультацію, право на інформацію в питаннях права і т. п. закріплюються в інших нормативних правових актах. Вони не є «другосортними» та менш значущими. Забезпечення цих прав знаходиться під рівним з конституційними правами захистом держави.

3. Щодо різних можливостей людини та громадянина Конституція України вживає два терміни - «права» і «свободи». Ці терміни є близькими, але не співпадаючими. Під свободою можна розуміти можливість людини здійснювати або не здійснювати певні вчинки в рамках дозволеного. Під правами слід розуміти можливість індивіда здійснювати конкретні дії, спрямовані на реалізацію права. Відносно права на правову допомогу, яке є одночасно і правом і свободою, така конструкція буде виглядати наступним чином. З одного боку, людина може використовувати своє право на юридичну допомогу, а може і відмовитися від нього – вона вільний у своїх діях. З іншого боку, у разі використання свого права на правову допомогу, індивід отримує можливість здійснювати конкретні дії, спрямовані на реалізацію цього права, вибір видів і форм юридичної допомоги [8, с. 56].

4. Конституція України щодо основних прав і свобод вживає такі поняття як «людина» і «громадянин», які мають не тільки теоретичну, а й змістовну відмінність. Узагальненим для понять «людина» і «громадянин» в Конституції України є терміни «особа» і «кожен». Ці терміни відносяться до прав не лише громадян України, а й громадян інших держав, осіб без громадянства. З точки зору змісту поняття «людина» і «громадянин» розрізняється обсягом прав. Оскільки частина 1 статті 59 Конституції України викладена в такій редакції: «Кожен має право на правову допомогу», то це означає, що дане право належить до прав особи. За суб'єктивним складом воно належить громадянам України, іноземцям, особам без громадянства. Незалежно від суб'єктивного складу всі ці категорії мають рівний обсяг прав щодо забезпечення конституційного права на отримання правової допомоги [9, с. 14].

Конституція України, поряд з проголошенням основних прав і свобод особи, включаючи і право на отримання правової допомоги, встановлює гарантії прав і свобод. Сюди відносяться судовий захист прав і свобод; міжнародно-правовий захист прав і свобод; захист прав і свобод самою особою усіма, не забороненими законом способами; встановлення чіткого механізму можливого обмеження прав і свобод; відшкодування шкоди, заподіяної людині; невід'ємність прав і свобод. Зрозуміло, всі ці загальні та юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина в рівній мірі відносяться і до права на отримання правової допомоги.

Розуміння права на правову допомогу в широкому сенсі дозволяє стверджувати, що пов'язування його використання з судовим розглядом є цілком невірним. Цим правом особа може користуватися й поза судового розгляду, в конкретних життєвих ситуаціях, а держава зобов'язана забезпечити його реалізацію.

М. Баглай право на отримання юридичної допомоги відносить до конституційних гарантій правосуддя [10, с. 232]. Однак ця позиція при всій її доцільності представляється недостатньо обґрунтованою теоретично. Це пояснюється тим, що в Конституції мова йде про право на отримання правової допомоги, а не гарантії правосуддя.

У цьому зв'язку не можна також не відзначити наукової позиції А. Зінов'єва, який трьох груп прав, що до традиційно виділяються в науці конституційного права – особистим, політичним, соціально-економічним, додає ще одну, четверту групу, яку він називає юридичними правами-гарантіями людини і громадянина [11, с. 98]. Сюди відносяться право на державний захист своїх прав; право захищати свої права і свободи всіма законними способами; право на судовий захист своїх прав і свобод; право на отримання правової допомоги; право користуватися допомогою адвоката; право не свідчити проти себе самого, своєї дружини (чоловіка) і близьких родичів; право на компенсацію заподіяної шкоди від злочину та зловживання владою; презумпція невинуватості.

Із запропонованою А. Зінов'євим класифікацією прав і свобод та виділенням в них юридичних прав-гарантій людини і громадянина, на наш погляд, слід погодитися. Виділення четвертої групи основних прав і свобод дозволяє віднести конституційне право на отримання правової допомоги, з одного боку, до права в тому сенсі, як це закріплено в Конституції, а, з іншого боку, до юридичної гарантії прав і свобод, так як, використовуючи своє право на отримання правової допомоги, людина може захистити своє інше право. Тим самим перше право є юридична гарантія всіх інших прав людини і громадянина. Саме тому, нотаріус, надаючи громадянам юридичну допомогу, захищає тим самим інші їхні конституційні права [12, с. 46].

Класифікації основних прав і свобод відповідає і розроблена фахівцями в галузі теорії права концепція «трьох поколінь» прав і свобод. В даний час вона є широко відомою та усталеною в теорії права й у науці конституційного права.

Кожне «покоління» прав людини базується на якій-небудь правовій доктрині прав і свобод, а саме – природно-правовій або позитивістській. У Конституції України інститут прав і свобод людини і громадянина будується на основі поєднання природно-правової та позитивістської доктрин. З одного боку, Конституція визнала природні права людини як найвищу соціальну цінність, невідчужуваними і такими, що належать кожному від народження; з іншого – заснувала ті права і свободи, що не належать кожному від народження. Отже, в конституційній практиці нашої держави щодо прав і свобод людини і громадянина містяться природно-правові та позитивістські підходи. Застосовуючи перший підхід, Конституція України визнає автономію особистості, її право на невтручання до сфери окресленої правом свободи особи, ставить своєрідний заслін вселадно держави та її посягань на розвиток свободи та індивідуальності. При другому підході, Конституція України закріплює засновані державою права і свободи, головним чином, у соціально-економічній та культурній сферах, містить позитивне закріплення широкого переліку прав і свобод, визнає систему гарантій та механізмів їх захисту [3, с. 8].

Неважко помітити, що права «першого покоління» закріплюються в дусі природно-правової, а права «другого покоління» – у дусі позитивістської доктрини. При цьому історично першими в теорії і практиці були обґрунтовані та знайшли своє вираження в законодавчих актах XVIII ст. особисті та деякі політичні права і свободи, які належать до прав «другого покоління». Закріплення їх у дусі природно-правової доктрини означало, що ці права були визнані природними, невідчужувани й такими, що належать кожному від народження. Ця доктрина юридично закріпила цінності ліберального суспільства, визнала пріоритет особи перед правами держави [13, с. 24].

На цьому етапі права людини тільки проголошувалися та закріплювалися в нормативно-правових актах. Юридичні гарантії прав і свобод, в тому числі й права-гарантій на правову допомогу, з'являться трохи пізніше й аж ніяк не в XVIII ст., а тільки після того, коли народи переконуються, що мало оголосити особу вільною, необхідно ще закріпити й гарантії цієї свободи [14, с. 32].

Дослідники пов'язали «друге покоління» прав людини тільки з соціально-економічними та культурними правами. Проте з цим твердженням, на наш погляд, важко погодитися. Якщо при закріпленні прав «першого покоління» достатньо було пасивної позиції держави, її невтручання в автономію особистості, простого визнання природних прав, то «друге покоління» прав вимагало активної позиції держави. Недостатньо було визнати соціально-економічні та культурні права. Їх необхідно було гарантувати, створити механізми для їх реалізації. І тут свою роль зіграли так звані права-гарантії, куди входить і право на правову допомогу, що покликані були забезпечити як соціально-економічні, так і політичні та особисті права. Вони також були закріплені в дусі позитивістської доктрини й з цієї точки зору ми відносимо до прав «другого покоління». Для їх появи необхідним був певний рівень розвитку самої держави, її економічного життя, правових демократичних засад, формування громадянського суспільства. Іншими словами, для появи прав-гарантій були потрібні такі ж передумови, як і для виникнення прав «другого покоління».

Тому права «другого покоління» слід доповнити юридичними правами-гарантіями людини і громадянина та їх виникнення віднести до другої половини XIX століття.

Баланс свободи та влади тут можна дотримати за однієї умови. Така держава повинна бути демократичною. У ній мають реально діяти принципи народовладдя.

Саме тому в Конституції України використовуються як перша так і друга доктрина прав і свобод. При цьому природно-правова доктрина знаходить своє вираження у формулюваннях «кожен має право», «громадянин має право», а позитивістська – у формулюваннях «держава гарантує», «охороняє законом» і т. п. Останнє повною мірою відноситься і до права на правову допомогу. Формулювання частини 1 статті 59 Конституції України «кожен має право на правову допомогу» витримане в природно-правовому дусі.

Однак таке закріплення права на правову допомогу таїть в собі небезпеку того, що держава, надаючи таке право своїм громадянам, згодом може відмовитися від нього або обмежити його. У цьому зв'язку інтерес представляє наукова позиція С. Алексєєва, який ставить питання про введення в юридичну науку нової категорії «право на право». При цьому «право на право» має бути визнано невід'ємним природним правом людини. «Якщо феномен права, - пише С. Алексєєв, – має глибокі природні корені, то, скоріше за все, одним з його природних, глибоко природних виразів в умовах цивілізації стає «право на право» [15, с. 665].

Неважко помітити, що застосування категорії «право на право» дозволяє віднести права «другого покоління», закріплені в дусі позитивістської доктрини, до прав «першого покоління» і закріпити їх у дусі природно-правової доктрини. Нам такий підхід видається невірним у зв'язку з тим, що права «другого покоління» вимагають активної ролі держави в їх гарантуванні. А природно-правова доктрина їх тільки визнає безпосередньо діючими, невідчужуваними та належними кожному від народження. Щодо права на правову допомогу, то з введенням даної категорії воно звучатиме так: «кожен має «право на право» правової допомоги». Природно, таке право не може належати кожному від народження. Кожен від народження має право мати права. У цьому висловлюється суть правоздатності людини. З урахуванням даної обставини категорії «право на право», при всій її обґрунтованості, можна уникнути [12, с. 49].

Тим більше що Конституція України не дає підстав побоюватися того, що права і свободи, закріплені в ній в дусі позитивістської доктрини, можуть бути обмежені як результат «всевладдя» держави, так як в Україні визнаються та гарантуються права і свободи людини і громадянина відповідно до загальноновизнаних принципів і норма міжнародного права. Цим держава обмежила своє «всевладдя» в питаннях прав і свобод людини і громадянина.

У другій половині XX в. з'явилося «третє покоління» прав людини. Це так звані колективні права народів, груп, соціальних спільнот, які можуть бути реалізовані окремою людиною тільки спільно з іншими людьми. Теоретичне обґрунтування прав «третього покоління» також дає позитивістська доктрина. Однак, право на отримання правової допомоги розглядається нами як таке, що являється індивідуальним правом особи й не може бути реалізоване в складі колективу або соціальної спільноти. Тим більше що, враховуючи радянський досвід колективного користування правами, у разі універсальності цього принципу, використання даного права колективно може привести до применшення права індивідуального [16, с. 90].

Таким чином, юридичну природу конституційного права кожного на отримання правової допомоги слід виводити з «другого покоління» прав і свобод людини і громадянина, закріпленого в дусі позитивістської доктрини прав і свобод. Це право не є природне право людини, а є позитивним правом, яке закріплено Конституцією України подібно до того, як й інші основні права і свободи людини і громадянина. За класифікації основних прав і свобод право на отримання правової допомоги слід віднести до юридичних прав-гарантій людини і громадянина. Це робить необхідним збільшення ролі держави в забезпеченні цього права особи. Якщо держава його зашувало, то, держава повинна його забезпечити своєю активною позицією. Якщо одні права держава повинна просто не порушувати, обмежуючись їх дотриманням, тобто, діючи пасивно, то це право вимагає його виконання, тобто, активних дій держави. Звідси, наділяючи нотаріат повноваженнями з надання правової допомоги держава посилює контроль за його діяльністю і в цілому її публічно-правовий характер. При цьому право на отримання правової допомоги бути приватною справою індивіда, а це означає, що держава зберігає і певні приватно-правові засади в діяльності нотаріату, прагнучи надати своїм громадянам максимальну ступінь свободи.

Сутність надання нотаріусами правової допомоги полягає у забезпеченні умов для виникнення, зміни або припинення суб'єктивних прав громадян та юридичних осіб, а також для безперешкодної та ефективною реалізації наявних прав і обов'язків суб'єктами правових відносин.

Так, відповідно до норм Цивільного кодексу України, громадяни та юридичні особи на свій розсуд здійснюють належні їм цивільні права. Л. Грудіцина вважає, що воля (волевиявлення) суб'єкта є визначальним фактором для виникнення, зміни або припинення його суб'єктивного права, завдання ж нотаріату – надати в цьому сприяння громадянину або юридичній особі. Вона пише: «так, наприклад, без участі нотаріуса неможливо укладання угод, що вимагають відповідно до закону обов'язкового нотаріального посвідчення. У цьому випадку недостатньо тільки двостороннього підписання тексту угоди її сторонами» [17, с. 71].

Правовій допомозі що надається нотаріусами, притаманні ознаки, не характерні для інших видів юридичної допомоги, що надається державними та недержавними органами та інститутами.

По-перше, допомога, що надається нотаріусами, завжди юридична. Вона завжди зачіпає врегульовані законом права та обов'язки особи, пов'язані з вчиненням конкретної юридичної дії. У зв'язку з цим І. Черемних пише: «Якщо, наприклад, громадянин звертається до нотаріуса за вчиненням нотаріальної дії щодо посвідчення угоди, а з аналізу поданих ним документів, покликаних формалізувати її умови, випливає, що вони не дають право на виникнення, зміну або припинення цивільних прав, а регламентують всього лише морально-етичні претензії контрагентів один до одного, то в цьому випадку вчинення нотаріальної дії неможливо через відсутність правового характеру документів» [18, с. 78].

По-друге, діяльність нотаріусів з надання правової допомоги, що працюють як в державних, так і в приватних конторах, регламентується законодавством про нотаріат.

По-третє, юридична допомога, що надається нотаріусом, спрямована на реалізацію не тільки конституційних прав, а й норм цивільного права та інших галузей права.

Реалізація норми права зумовлена її специфікою. Реалізація норми шляхом виконання передбачає активні дії, тобто реалізуються приписи імперативного характеру (уповноважуючи та зобов'язуючи). Можна виділити третю категорію – використання норми в процесі здійснення діяльності.

В якості використання можна розглядати здійснення основних нотаріальних дій, які відносяться до публічних обов'язків нотаріуса перед особами, які звернулися до нього за вчиненням нотаріальних дій.

І. Москаленко пише: «Використання – нетипова форма реалізації права для нотаріусів, що відносяться до категорії посадових осіб, але виключати його з механізму нотаріальної правореалізації не можна. Воно відноситься до видів діяльності, що носять в основному допоміжний або випадковий характер (господарська, науково-педагогічна і т. п.)» [19, с. 56].

Таким чином, нотаріус, який займається приватною практикою, має право вибору кредитної установи при відкритті рахунку та визначення кількості необхідних банківських рахунків, право найму та звільнення робітників, розпорядження отриманим доходом.

Нотаріус в процесі здійснення своєї діяльності не тільки утримується від вчинення визначених дій чи виконує норму права, але й застосовує її. Застосування норми права – це одна з форм її реалізації. На думку В. Лазарева, застосування права – комплексна владна діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, що поєднує різні поведінкові акти [20, с. 45].

Безумовно, нотаріат не вирішує юридичних спорів і не застосовує санкції до осіб, які порушили норми права. Разом з тим, варто відзначити, що єдиної думки вчених з приводу визначення місця нотаріату в механізмі правового регулювання та правозастосування, а також про роль правил вчинення нотаріальних дій в реалізації положень норм матеріального права не існує.

Список використаних джерел:

1. Антонович М. Права людини за конституційним та міжнародним правом: порівняльний аспект. Наукові записки. 2000. Т. 18. С. 45–90.
2. Бородін І. Права та свободи громадян, їх класифікація, гарантії реалізації. *Право України*. 2001. № 12. С. 12–15.
3. Букач В. Зміст конституційних прав і свобод громадян. *Право України*. 2001. № 9. С. 8–10.
4. Мінюков А. Система органів державної влади, що забезпечують конституційні права і свободи людини і громадянина: їх повноваження. *Право України*. 2002. № 4. С. 22–25.
5. Орзіх М. Міжнародно-правові стандарти і права людини в Україні. *Право України*. 1992. № 4. С. 12–18.
6. Погорілко В.Ф., Головченко В.В., Сірші М.І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. К., 1997. 511 с.

7. Теория государства и права / Под. ред. Алексеева С.С. М.: Норма, 2005. 496 с.
8. Щекочихин, П. Правовое регулирование нотариата: конституционно-правовые основы. *Государственная служба*. 2013. № 2. С. 56–58.
9. Славська І. Механізм захисту прав людини – основоположний принцип сучасного українського конституціоналізму. *Право України*. 2001. № 9. С. 12–15.
10. Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации [Текст] / М.В.Баглай, Б.Н.Габричидзе – М., 1996. – 410 с.
11. Зиновьев А. В. Конституционное право России. М. Спб., 2000. 398 с.
12. Полуяктова Н. Л. Реализация конституционного права на квалифицированную юридическую помощь как основное содержание деятельности нотариата Российской Федерации : дис... канд..юри.наук по спец 12.00.02. М., 2004. 215 с.
13. Буткевич В. Права людини в Україні. З погляду творення нової правової бази. *Політична думка*. 1993. № 1. С. 22–26.
14. Милн А. Права человека и человеческое многообразие. Международное сотрудничество и права человека. М., 1989. 290 с.
15. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. 881 с.
16. Бисага Ю. М., Белов Д. М., Права людини: основні напрямки сучасного розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2006. Вип. 5. С. 89–93.
17. Грудцына Л. Ю, Спектор А.А. Гражданское право России. М.: Юстицинформ, 2008. 560 с.
18. Черемных И. Г. Теоретические основы независимого нотариата России [Текст] / Под ред. А. Г. Кучерены. М., 2006. 230 с.
19. Москаленко И. В. Новации в законодательстве о нотариате. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2013. № 6. С. 55–60.
20. Общая теория права и государства [Текст] / Под ред. Лазарева В. В. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. 520 с.

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

УДК 347.941

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.3>**ВЕРЕНКІОТОВА О.В.****УЧАСТЬ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ОСІБ, ЯКІ ВОЛОДІЮТЬ
СПЕЦІАЛЬНИМИ ЗНАННЯМИ В ПЕВНІЙ ГАЛУЗІ ЗНАНЬ****PARTICIPATION IN THE CIVIL PROCESS OF UKRAINE OF PERSONS WHO HAVE
SPECIAL KNOWLEDGE IN A CERTAIN FIELD OF KNOWLEDGE**

Враховуючи особливості цивільного судочинства та специфіку конкретних категорій цивільних справ, постала потреба розглянути питання участі в цивільному процесі осіб, які володіють спеціальними знаннями, визначити їх правовий статус як суб'єктів доказування в цивільному процесі України.

Метою статті є аналіз окремих положень цивільного процесуального законодавства, які регламентують можливість участі осіб, які володіють спеціальними знаннями, фахівців у певній галузі знань під час надання суду висновків у справі на стадії дослідження та оцінки доказів, що буде слугувати дотриманню принципів законності, змагальності та об'єктивності цивільного судочинства.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити наступні завдання: а) визначити підходи для встановлення правового статусу осіб, які володіють спеціальними знаннями; б) розкрити правову природу понять «спеціальні знання» та «спеціальні пізнання»; в) проаналізувати судову практику з обраної проблематики дослідження; г) виявити нормативно-процесуальні перешкоди та передумови участі фахівця у певній галузі знань як суб'єкта доказування у цивільному процесі; д) запропонувати шляхи та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення ЦПК України.

Проаналізовано окремі положення цивільного процесуального законодавства, які регламентують можливість участі фахівця у певній галузі знань під час надання суду висновків у справі, на стадії дослідження та оцінки доказів. Розкрито правову природу понять «спеціальні знання» та «спеціальні пізнання». Визначено підходи для встановлення правового статусу осіб, які володіють спеціальними знаннями. Виявлено нормативно-процесуальні перешкоди та передумови участі фахівця у певній галузі знань як суб'єкта доказування в цивільному процесі. Проаналізовано судову практику в цивільних справах з досліджуваної проблематики. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення ЦПК України в контексті реформи цивільно-процесуального законодавства.

Ключові слова: доказування, висновок експерта, спеціаліст, фахівець у певній галузі знань, правовий статус, спеціальні знання, спеціальні пізнання.

Taking into account the peculiarities of civil proceedings and the specifics of specific categories of civil cases, there was a need to consider the issue of participation in the civil process of persons with special knowledge, to determine their legal status as subjects of evidence in the civil process of Ukraine.

The purpose of the article is the analysis of certain provisions of civil procedural legislation, which regulate the possibility of participation of persons with special knowledge, specialists in a certain field of knowledge during the submission of conclusions to the court in the case at the stage of research and evaluation of evidence, which will serve to comply with the principles of legality, competitiveness and the effectiveness of civil proceedings.

In order to achieve the specified goal, the following tasks must be solved: a) to determine approaches for establishing the legal status of persons with special knowledge; b) reveal the legal nature of the concepts “special knowledge” and “special knowledge”; c) analyze judicial practice on the selected research issues; d) identify regulatory and procedural obstacles and prerequisites for the participation of a specialist in a certain field of knowledge as a subject of evidence in a civil process; e) propose ways and formulate proposals for improvement of the CPC of Ukraine.

Separate provisions of the civil procedural legislation, which regulate the possibility of the participation of a specialist in a certain field of knowledge during the presentation of conclusions in the case to the court, at the stage of research and evaluation of evidence, have been analyzed. The legal nature of the concepts “special knowledge” and “special knowledge” is revealed. Approaches to establishing the legal status of persons with special knowledge are defined. Normative-procedural obstacles and prerequisites for the participation of a specialist in a certain field of knowledge as a subject of proof in a civil process have been identified. Judicial practice in civil cases on the investigated issues is analyzed. Proposals for the improvement of the Civil Code of Ukraine in the context of the reform of civil procedural legislation have been formulated.

Key words: *proof, expert opinion, specialist, specialist in a certain field of knowledge, legal status, special knowledge, special knowledge.*

Постановка проблеми. Як відомо, у березні 2004 року Верховною Радою України було прийнято новий Цивільний процесуальний кодекс України, яким введені нові інститути цивільного судочинства. Здійснені у липні 2010 року перетворення у сфері судочинства, зокрема цивільного процесуального, не стали прогресивними у своїй основі та не призвели до покращення ситуації з правосуддям в Україні. У 2014 року було обрано шлях на приєднання України до європейських інституцій, зокрема у сфері судочинства. Так, 2 червня 2016 року Верховною Радою України було прийнято новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [1], яким було закладено підвалини для реалізації судової реформи в Україні, втілення якої розраховано на три роки. Так, 03 жовтня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [2].

Відповідними змінами до процесуальних кодексів: а) запроваджено ефективні механізми запобігання зловживанню процесуальними правами; б) встановлено чітке розмежування юрисдикції судів різних спеціалізацій (адміністративних, господарських і загальних); в) дотримано стадійності судового процесу й розумних строків судового розгляду; г) вирішено питання практичного впровадження принципів рівності, гласності, диспозитивності, змагальності, а також принципів пропорційності та судового керівництва; д) вдосконалено процедури перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами, передачі справи на новий розгляд касаційною інстанцією тощо.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 103 ЦПК України для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань у сфері іншій ніж право, без яких встановити відповідні обставини неможливо, суд призначає експертизу у справі [3]. Висновок експерта є одним із засобів доказування у цивільному процесі.

Беручи до уваги специфіку конкретних категорій цивільних справ є потреба розглянути особливості участі в цивільному процесі осіб, які володіють спеціальними знаннями, визначити їх правовий статус і участь в якості суб'єктів доказування в цивільному процесі України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового статусу осіб, які володіють спеціальними знаннями і можуть бути залучені судом для проведення експертизи, а також для дачі інших необхідних фахових висновків у справі досліджували С. С. Бичкова, О. О. Бондаренко, О. Ф. Дорошенко, Д. В. Задихайло, О. Д. Ким, В. В. Короленко, В. К. Лисиченко, Г. М. Надгорний, Ю. К. Орлов, А. В. Петровський, В. І. Теремецький, В. М. Тертишник, С. Я. Фурса,

В. В. Циркаль, В. І. Шиканов та інші вчені. Порядок призначення і проведення судових експертиз, а також правовий статус експерта і спеціаліста розглядається в кожному навчальному виданні з цивільного процесуального права або коментарі до ЦПК України. Водночас безпосередньо залученню фахівців у певній галузі знань, які можуть надавати суду висновки у справі під час дослідження та оцінки доказів, їх правовому статусу, правам і обов'язкам у науковій літературі приділено недостатню увагу.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз окремих положень цивільного процесуального законодавства, які регламентують можливість участі осіб, які володіють спеціальними знаннями, фахівців у певній галузі знань під час надання суду висновків у справі на стадії дослідження та оцінки доказів, що буде слугувати дотриманню принципів законності, змагальності та об'єктивності цивільного судочинства. Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити наступні завдання: а) визначити підходи для встановлення правового статусу осіб, які володіють спеціальними знаннями; б) розкрити правову природу понять «спеціальні знання» та «спеціальні пізнання»; в) проаналізувати судову практику з обраної проблематики дослідження; г) виявити нормативно-процесуальні перешкоди та передумови участі фахівця у певній галузі знань як суб'єкта доказування у цивільному процесі; д) запропонувати шляхи та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення ЦПК України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для більш повного розуміння суті судової експертизи слід розмежовувати поняття «експертиза» та «висновок експерта». Під експертизою розуміється сам процес дослідження експертом фактичних обставин справи, матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які базуються на наукових методиках і розробках, на спеціальних пізнаннях, призначеного в певному процесуальному порядку. Висновок експерта – це докладний опис проведених експертом досліджень, зроблені у результаті них висновки та обґрунтовані відповіді на питання, поставлені експертові (ч. 1 ст. 102 ЦПК України) [3]. Висновок експерта являє собою джерело доказів, в якому відомості про факти мають бути викладені у вигляді висновків обізнаної особи, яка провела дослідження доказів та інших об'єктів.

У процесуальній та криміналістичній літературі часом використовуються два тотожні за змістом поняття: *спеціальні знання* та *спеціальні пізнання*. Ми погоджуємося з твердженням вчених-процесуалістів, які справедливо відзначають, що у судочинстві слід використовувати термін *спеціальні знання*, оскільки вони характеризують кінцевий результат пізнавальної діяльності людини, які виходять за межі правових знань, загальновідомих узагальнень, що випливають з досвіду людей. Пізнання ж – це процес розумової діяльності людини з приводу формування спеціальних знань у певній галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла і т. ін. [4, с. 6, 9–11; 5, с. 4; 6, с. 6].

Спеціальним нормативно-правовим актом, який регламентує порядок проведення судових експертиз в Україні, є Закон України «Про судову експертизу» [7], відповідно до якого судовими експертами можуть бути особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань (ч. 1 ст. 10 Закону). Вирішуючи питання про призначення експертизи, суд повинен виходити із необхідності спеціальних знань для відповіді на питання, які його цікавлять, з урахуванням наукових можливостей експертизи для встановлення певних обставин (фактів). Висновок експерта складається у письмовій формі. Експерт повинен детально викласти увесь етап дослідження і надати науково обґрунтовані відповіді на поставлені судом запитання. Джерело цього виду доказів – експерт з його спеціальними знаннями у тій чи іншій галузі.

Аналіз судової практики у цивільних справах дає підстави стверджувати, що в деяких випадках суди першої інстанції: а) не призначають експертизу за заявою осіб, які беруть участь у справі, у разі необхідності; б) за наявності правових підстав для призначення додаткової чи повторної експертизи не постановляють відповідну ухвалу за клопотанням сторін; в) спростовуючи висновки проведених судових експертиз не надають переконливих доводів у своєму рішенні на підтвердження цього.

Отже, ми поділяємо точку зору А. В. Петровського, що суть такого засобу доказування, як висновок експерта у цивільних справах, полягає в тому, що він є результатом експертизи, дослідженням представлених судом об'єктів, яке виконується експертом з метою встановлення обставин (фактів), які мають суттєве значення для повного, об'єктивного, всебічного розгляду та вирішення цивільної справи судом [8, с. 61].

Вважаємо за необхідне розглянути питання участі спеціаліста як суб'єкта доказування в цивільному процесі. На відміну від ЦПК України 1963 р., який втратив свою чинність 1 вересня 2005 року, у чинному ЦПК роль спеціаліста в цивільному процесі досить чітко регламентована. Так, відповідно до ч. 1 ст. 74 ЦПК України спеціалістом може бути особа, яка володіє

спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначена судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов'язаних із застосуванням таких технічних засобів (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбору зразків для проведення експертизи тощо) [3]. Під час вчинення процесуальних дій спеціаліст має певні процесуальні права і наділений певними процесуальними обов'язками. Допомога спеціаліста не може стосуватися правових питань.

Етимологія слова «спеціаліст» походить від латинського *peritus, specialis* – особа, яка професійно володіє певним фахом. Тлумачний словник української мови визначає як спеціаліста особу, яка досконало володіє певною спеціальністю, має глибокі знання в якій-небудь галузі науки, техніки, мистецтва тощо; яка досягла високої майстерності в чому-небудь, знавець чогось [9, с. 370].

Аналіз наукової літератури дає підстави стверджувати, що поняття «спеціаліст» визначається по-різному. В. М. Кравчук, О. І. Угриновська, С. Я. Фурса, Є. І. Фурса, С. В. Щербак вважають спеціалістом будь-яку фізичну особу, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і яка залучається до участі в проведенні певних процесуальних дій, зокрема під час розгляду справи, з метою сприяння у виявленні, закріпленні, вилученні доказів [10, с. 204; 11, с. 518–519]. Зазначені автори, як правило, обмежуються вказівкою лише на загальні ознаки, властиві спеціалісту. Ми підтримуємо іншу точку зору, стосовно якої поняття «спеціаліст» повинно охоплювати суттєві ознаки предметних галузей знань, а також кваліфікаційні вимоги до осіб, які в необхідних випадках можуть залучатися для участі у цивільній справі як спеціалісти [12, с. 110].

Спеціаліст – це особа, яка надає суду виключно технічну допомогу (ст. 74 ЦПК України) і не є суб'єктом доказування. У зв'язку з цим виникає питання: який правовий статус мають особи, які можуть бути залучені судом до участі в справі або взяти участь за своєю ініціативою для подання висновків у справі на виконання своїх повноважень (ст. 56 ЦПК України) під час проведення певних процесуальних дій? В юридичній літературі висловлюється думка, що представників цих органів слід іменувати «фахівцями», щоб відмежувати їх від спеціалістів та закріпити цей термін у ЦПК України [13, с. 294].

Ми поділяємо наведену точку зору, оскільки у цивільних справах певних категорій з метою надання висновку у справі можуть брати участь представники органу опіки та піклування, Державної фіскальної служби України, Комітету захисту прав споживачів, Департаменту державної реєстрації та нотаріату тощо.

Проте залишається відкритим ще одне питання: який правовий статус мають особи, котрі надають суду певні висновки у справі під час дослідження та оцінки доказів і які не підпадають під коло суб'єктів, визначених у ст. 56 ЦПК України? У судовій практиці в цивільних справах є приклади, коли до проведення наукових досліджень залучаються фахівці та надають судові необхідні висновки з певних галузей знань.

Наведемо наступний приклад. У березні 2016 р. гр-н Л. звернувся до місцевого суду Солом'янського району м. Києва з позовом до гр-ки М. про визнання заповіту недійсним. В обґрунтування своїх позовних вимог позивач зазначив таке: 24 вересня 2015 року помер його батько, 1925 р.н. і позивач є його спадкоємцем першої черги за законом. У встановлений законом 6-ти місячний строк він звернувся до нотаріуса із заявою про прийняття спадщини і дізнався, що його батько 21 вересня 2015 року, за три дні до своєї смерті, оформив заповіт на все своє майно на користь відповідачки.

Під час попереднього судового засідання позивачем було заявлено клопотання про призначення посмертної судово-психіатричної експертизи для визначення психічного стану батька позивача. Суд у своїй ухвалі про призначення експертизи поставив таке питання: «чи міг гр-н Л. на момент складання заповіту та довіреності від 21 вересня 2015 року на ім'я гр-ки М. розуміти значення своїх дій та керувати ними?»

Згідно з Актом посмертної судово-психіатричної експертизи № 1389 від 14 вересня 2016 року, відповідно до якого судово-психіатричний огляд проведено судово-психіатричною експертною комісією у складі трьох експертів, було зроблено висновок, що заповідач на момент складання заповіту розумів значення своїх дій та міг керувати ними. Зазначений висновок експертів було покладено в основу рішення судом першої інстанції. 27 грудня 2016 року місцевим судом Солом'янського району м. Києва було відмовлено в задоволенні позову гр-на Л. до гр-ки М. про визнання заповіту недійсним [14].

В апеляційній скарзі позивач зазначив, що рішення суду першої інстанції прийняте з: неповним з'ясуванням судом обставин, що мають значення для справи; невідповідністю висновків

суду обставинам справи; порушенням норм процесуального права. В основу рішення суд першої інстанції поклав висновок посмертної судово-психіатричної експертизи та не звернув увагу, що: 1) зазначений висновок складений з порушенням норм Закону України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 року (ст. 3, п. 1 ч. 1 ст. 12) і Порядку проведення судово-психіатричної експертизи, затвердженого Наказом Міністерства охорони здоров'я України № 397 від 8 жовтня 2001 року, оскільки мотивувальна частина акта експертизи не містить обґрунтованого пояснення даних про психічний стан особи та фактів, які встановлені і виявлені при дослідженні об'єктів експертизи; 2) висновок експертів побудовано, в основному, на показаннях свідків і не дана експертами детальна оцінка медичній документації, що міститься в матеріалах справи (історії хвороби померлого, протоколу розтину, амбулаторної картки) стосовно факту наявності в останнього тяжкого соматичного стану, який призвів до його смерті через три дні після підписання ним заповіту та впливу цього стану на усвідомлення заповідачем значення своїх дій під час підписання спірного заповіту.

Таким чином, висновок посмертної судово-психіатричної експертизи є необґрунтованим, адже суперечить матеріалам справи, зокрема, вищезгаданій історії хвороби заповідача та показанням свідків, тому викликає сумніви в його правильності, що відповідно до ч. 2 ст. 150 ЦПК України є підставою для призначення судом повторної посмертної судово-психіатричної експертизи, яка доручається іншому експертові (експертам).

Необґрунтованість висновку експертів також підтверджується думкою фахівця-лікаря з питань судово-психіатричної експертизи, доданою до апеляційної скарги у письмовій формі, який зазначив про аргументовані ознаки необґрунтованості висновку експертів, зокрема те, що: а) інструктивно-методичні вимоги до проведення судово-психіатричних експертиз при проведенні посмертної судово-психіатричної експертизи не дотримані в повному обсязі; б) висновок експертів про те, що заповідач на момент складання заповіту та довіреності яким-небудь психічним захворюванням не страждав і за своїм психічним станом тоді міг усвідомлювати значення своїх дій та керувати ними, не є обґрунтованим.

З урахуванням викладеного позивачем було заявлено клопотання про призначення повторної посмертної судово-психіатричної експертизи. Колегією суддів апеляційного суду в цьому клопотанні було відмовлено, апеляційна скарга позивача відхилена. Рішення місцевого суду Солом'янського району м. Києва від 27 грудня 2016 року залишено без змін [15].

Аналізуючи матеріали наведених цивільних справ можна дійти наступних висновків. Суд першої інстанції, поклавши в основу свого рішення у справі висновок експертів, не дотримався вимог ЦПК України щодо дослідження та оцінки доказів. Дослідивши й надавши перевагу висновку експертів у справі, суд не приділив достатньої уваги дослідженню та оцінці іншим наявним у справі доказам – письмовим (історія хвороби заповідача, протокол розтину, амбулаторна картка) і показанням свідків, чим саме порушив вимоги ч. 2 ст. 179 і ст. 212 ЦПК України (в ред., що діяла до 3 жовтня 2017 року) щодо всебічності, повноти, об'єктивності та безпосередності дослідження усіх наявних у справі доказів. Експертний висновок не є беззаперечним фактом, а одним із доказів, який повинен оцінюватись у сукупності з іншими доказами у справі.

Висновок фахівця, яким було доведено необґрунтованість і неповнота висновку експертів, судом апеляційної інстанції досліджено не було, а також не надана йому оцінка. Вважаємо, що в разі належного дослідження письмового висновку фахівця-лікаря та надання йому відповідної оцінки судом, останній мав би усі підстави для призначення повторної експертизи, після проведення якої суд міг би отримати повну й об'єктивну картину стосовно матеріальних відносин, з приводу яких виник спір між позивачем і відповідачем щодо визнання оспорюваного правочину недійсним. Не останню роль в цій ситуації відіграла наявність у ч. 2 ст. 57 ЦПК України (в редакції, що діяла до 3 жовтня 2017 року) вичерпного переліку засобів доказування, в якому законодавець не знайшов місце для такого засобу доказування, як висновок фахівця у певній галузі знань.

Як один із аргументів щодо внесення змін до цивільного процесуального законодавства про введення такого суб'єкта, як фахівець у певній галузі знань, можна навести Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [16], згідно з яким адвокат має право одержувати письмові висновки фахівців, експертів з питань, що потребують спеціальних знань (п. 10 ч. 1 ст. 20 Закону).

Висновки. Беручи до уваги викладене вище вважаємо, що введення до ЦПК України такого суб'єкта, як фахівець у певній галузі знань, оптимізує суб'єктів доказування у цивільному процесі та буде сприяти повному й обґрунтованому розгляду та вирішенню цивільних справ. Також це буде слугувати протиположним експертам щодо складання останніми неповних та

необґрунтованих висновків. На наш погляд, доповнення ЦПК України з приводу розмежування таких понять, як «експерт», «спеціаліст» і «фахівець у певній галузі знань» проведе чітку межу щодо визначення правового статусу та функціональних повноважень вказаних суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 року № 1402–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
2. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03 жовтня 2017 року № 2147–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text>
3. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV (редакція від 15 квітня 2023 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
4. Бичкова С. С. Експертиза в цивільному процесі України: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2003. 22 с.
5. Бондаренко О. О. Процесуальний статус обізнаних осіб та їх правовідносини з дізнавачем і слідчим у кримінальному судочинстві України: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2004. 20 с.
6. Дорошенко О. Ф. Судова експертиза як засіб доказування при розгляді цивільних справ щодо порушення прав на об'єкти інтелектуальної власності: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2007. 22 с.
7. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038–XII (редакція від 01 січня 2023 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
8. Петровський А. В. Фахівець у певній галузі знань як суб'єкт доказування в контексті реформи цивільного процесуального законодавства України. *Право України*. 2017. № 8. С. 57–64.
9. Новий тлумачний словник української мови: В 3 т. / Укладачі: В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. 2-е вид. Київ. АКОНІТ, 2001. Т. 3. П-Я. 862 с.
10. Кравчук В. М., Угриновська О. І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. Київ. Істина, 2006. 944 с.
11. Фурса С. Я., Фурса Є. І., Щербак С. В. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар: У 2 т. / за заг. ред. С. Я. Фурси. Київ. Видавець Фурса С. Я.: КНТ, 2006. Т. 1. 912 с.
12. Теремецький В. І., Петровський А. В. Оптимізація суб'єктів доказування в цивільному процесі України в контексті правового статусу фахівця у певній галузі знань. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 1 (25). С. 107–113.
13. Фурса С. Я., Фурса Є. І., Щербак С. В. Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар: У 2 т. / за заг. ред. С. Я. Фурси. Київ: Фурса С. Я.: КНТ, 2010. Т. 1. 1044 с.
14. Цивільна справа № 2-1737/16: архів місцевого суду Солом'янського району м. Києва за 2016 р.
15. Цивільна справа № 22-3110/2017: архів судової палати у цивільних справах Апеляційного суду м. Києва за 2017 р.
16. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076–VI (редакція від 28 квітня 2023 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.4>

ВОДОП'ЯН Т.В., ПОДВІРНА О.В., ЯКИМЧУК М.Ю.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПІДСТАВ ДЛЯ ЗАОЧНОГО РОЗГЛЯДУ ЦИВІЛЬНИХ СПРАВ

CHARACTERISTICS OF THE GROUNDS FOR REMEDY CONSIDERATION OF CIVIL CASES

У цій статті розкриваються підстави для заочного розгляду справи у цивільному провадженні, їх порядок розгляду за законодавством України, досліджуються їх теоретичні засади. Розглядаються існуючі проблеми розгляду цивільних справ у порядку заочного провадження, пропонуються шляхи їх вирішення. Автор розкриває умови та особливості заочного розгляду цивільної справи.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю застосування судами тих заходів, які захищають порушене, невизнане чи оспорюване право позивача. Заочне провадження у цивільних справах широко застосовується у всьому світі у зв'язку з необхідністю дослідження інституту заочного розгляду справи. Поряд з цим, суди на практиці стикаються з великою кількістю проблем через недостатню розробленість даного інституту та неоднотайність тлумачення суддями норм щодо заочного порядку розгляду цивільних справ. Зміни до Цивільного процесуального кодексу України, внесені Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року стали ще одним етапом вдосконалення цивільного процесуального законодавства та наближення до законодавства країн Європи. Це спричинило виникнення дискусій серед науковців та суддів. Полеміка ведеться навколо питання можливості ухвалення заочного рішення при розгляді справи у порядку спрощеного провадження.

Ключові слова: заочне рішення, заочний розгляд цивільної справи, підстави заочного розгляду справи, перегляд заочного рішення, справа, суд.

This article discloses the grounds for absentee consideration of a case in civil proceedings, their procedure for consideration under the legislation of Ukraine, and examines their theoretical foundations. The existing problems of consideration of civil cases in absentia proceedings are considered, ways of solving them are proposed. The author reveals the conditions and features of absentee consideration of a civil case.

The relevance of the study is determined by the need for the courts to apply those measures that protect the violated, unrecognized or contested right of the plaintiff. Absentee proceedings in civil cases are widely used all over the world due to the need to research the institution of absentee proceedings. Along with this, the courts in practice face a large number of problems due to the insufficient development of this institution and the inconsistency of the judges' interpretation of the norms regarding the absentee procedure for consideration of civil cases. Amendments to the Civil Procedural Code of Ukraine introduced by the Law of Ukraine "On Amendments to the Economic Procedural Code of Ukraine, of the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other legislative acts" dated October 3, 2017 became another stage in the improvement of civil procedure legislation and approximation to the

© ВОДОП'ЯН Т.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права та галузевих дисциплін (Національний університет водного господарства та природокористування)

© ПОДВІРНА О.В. – старший викладач кафедри конституційного права та галузевих дисциплін (Національний університет водного господарства та природокористування)

© ЯКИМЧУК М.Ю. – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри спеціальних юридичних дисциплін (Національний університет водного господарства та природокористування)

legislation of European countries. This caused a debate among scientists and judges. Controversy surrounds the issue of the possibility of making a decision in absentia when considering a case in the order of simplified proceedings.

Key words: *decision in absentia, consideration of a civil case in absentia, grounds for consideration of a case in absentia, review of decision in absentia, case, court.*

Вступ. Питання заочного розгляду справи та їх причини стали предметом дослідження таких вчених та науковців, як М. Шевелуха, Я. Р. Даніленко, І. В. Атаманчук, І. В. Жукевич, К. В. Погорелова, Г. В. Татаренко, Н. В. Тульчевська, А. О. Замченко, С. С. Бичкова, С. Я. Фурса, С. І. Фурса, В. В. Комаров та ін.

Метою цієї статті є з'ясування підстав заочного розгляду справи у цивільному процесі, їх порядку розгляду, а також проблеми заочного розгляду цивільної справи.

Виклад основного матеріалу. Науковці пропонують різні визначення поняття заочного провадження, заочного розгляду справи, заочного рішення і т. п. Як визнає М. Й. Штефан, заочним є рішення, ухвалене за наявними у справі доказами у разі неявки в судове засідання відповідача, який належним чином був повідомлений і від якого не надійшло інформації про причини неявки або зазначені ним причини визнані неповажними судом, якщо позивач не заперечує проти такого вирішення справи [1, с. 426]. І. М. Євхутич розглядає заочне провадження у якості форми судового розгляду цивільної справи за відсутності відповідача, який не з'явився до суду без поважних причин, з наданням йому права звернутися із заявою про перегляд рішення у справі судом, який його ухвалив. [2, с. 444]. Як зазначають К. В. Погорелова та Г. В. Татаренко, заочним розглядом справи є специфічна процедура розгляду цивільної справи та її вирішення у відсутності відповідача, якого було належним чином повідомлено про дату, час і місце судового розгляду, який не сповістив про причини своєї відсутності або зазначені причини визнані судом неповажними, та якщо позивач не заперечує проти такого вирішення справи [3, с. 164].

М. Шевелуха розглядає заочне провадження як надання додаткових процесуальних гарантій позивачеві, який так набуває захисту від несумлінного відповідача, що, зловживаючи своїми процесуальними правами, не з'являється до судового засідання та затягує розгляд справи. Крім досягнення процесуальної економії, заочне провадження має на меті дисциплінувати тих відповідачів, які фактично перешкоджають ухваленню рішення у справі [4, с. 80].

А от Я. Р. Даніленко та І. В. Атаманчук визначають заочний розгляд справи як порядок розгляду та вирішення судом цивільного спору по суті, що можливий зі згоди позивача, базується на дослідженні усних пояснень позивача та інших наявних у справі матеріалів і відбувається без участі відповідача, який належним чином повідомлений про розгляд справи [5, с. 96].

Такі правові позиції відображають лише основні характеристики заочного розгляду цивільної справи, та не дають повного уявлення про правову сутність заочного розгляду.

На нашу думку, заочний розгляд цивільної справи можна визначити як спрощену процедуру ухвалення судового рішення у цивільній справі за відсутності відповідача, який був повідомлений належним чином про дату, час та місце судового засідання, без поважних причин під час розгляду справи без подання відзиву у визначений судом строк, якщо позивач не заперечує проти вирішення справи, та яке має характеристики рішення, ухваленого у порядку загального позовного провадження.

Олена Лапчевська вважає, що заочний розгляд справи орієнтований на скорочення часу розгляду справи та вирішення спору, отримання рішення суду та його виконання. Виникає питання, як повідомити про це відповідача. Останнім часом склалася практика неотримання повідомлень. Тому найголовнішим аспектом є отримання зворотного повідомлення, що відповідач отримав його. Ще одним важливим питанням є питання процесу встановлення судом поважних причин неприбуття відповідача в разі його неявки у судове засідання, а також у випадку, коли така особа не надіслала жодного повідомлення до суду. Вирішенням це питання буде лише за умови оскарження заочного рішення суду відповідачем [15].

Вперше в незалежній Україні інститут заочного провадження у сучасному цивільному процесі з'явився після прийняття ЦПК України [6] у березні 2004 року. Цей інститут не є новим, насправді він поновлений у зв'язку зі зміною змісту цивільних процесуальних правовідносин [7, с. 164].

Існують чотири умови, за якими може бути ухвалено заочне рішення у цивільній справі. До таких умов, відповідно до ч. 1 ст. 280 ЦПК України належать:

- 1) відповідач належним чином повідомлений про дату, час і місце судового засідання;
- 2) відповідач не з'явився в судове засідання без поважних причин або без повідомлення причин;

- 3) відповідач не подав відзив;
- 4) позивач не заперечує проти такого вирішення справи [6].

Ці чотири умови мають бути дотримані одночасно, щоб суд зміг призначити заочний розгляд цивільної справи. Вони є вичерпними.

За юридичними наслідками неявки відповідача І. В. Жукевич передбачає дві групи передумов неявки відповідача: 1) позитивні підстави, тобто такі обставини, за наявності яких відповідача потрібно вважати таким, що з'явився в судове засідання і, як наслідок, розгляд цивільної справи здійснювати в звичайному порядку або ж відкласти розгляд справи; 2) негативні підстави, тобто такі обставини, за відсутності яких відповідача потрібно вважати таким, що не з'явився в судове засідання і, як наслідок, проведення заочного розгляду цивільної справи є можливим [8, с. 161–162].

За характером підстав неявки відповідача вони класифікуються на фактичні і юридичні.

Фактичні підстави неявки відповідача – це відсутність відповідача у залі судового засідання, його представника, а також відсутність усіх відповідачів у справі, що дозволяє провести заочний розгляд справи.

Юридичні підстави неявки відповідача – це відсутність відповідача у залі судового засідання при розгляді справи по суті, але внаслідок того, що відповідачем здійснені певні процесуальні дії (наприклад, подача заяви про розгляд справи у відсутності відповідача) немає підстав для заочного розгляду цивільної справи. Разом з тим, І. В. Жукевич також навела умови, за яким можливий загальний порядок розгляду цивільної справи:

1) неявка відповідача у судове засідання після оголошеної перерви, зупинення провадження у справі та поновлення її слухання не дає підстав для ухвалення заочного рішення, оскільки відповідач брав участь у попередніх засіданнях, йому роз'яснювали його права та обов'язки, він висловлював свою думку і ставлення до позовних вимог [9, с. 26];

2) коли відповідач до початку судового засідання подав до суду письмову заяву про розгляд справи за його відсутності з поважних причин. При надходженні такої заяви відповідач вважається присутнім у залі судового засідання, а суд у таких випадках не з'ясовує причину неявки відповідача до суду;

3) при надходженні від відповідача заяви про відкладення провадження у справі за значеними ним причинами та запереченні проти ухвалення заочного рішення. Навіть тоді, коли причина неявки відповідача у судове засідання буде визнана судом неповажною, судове рішення ухвалюється за загальними правилами ЦПК України;

4) за неявки обох сторін, що не подавали заяву про розгляд справи за їх відсутності;

5) коли і позивач, і відповідач подали заяви про розгляд справи за їх відсутністю. Заочний розгляд справи допускається лише тоді, коли у письмовій заяві позивача, окрім прохання про розгляд справи за його відсутності, міститься і зазначення на те, що він не заперечує проти заочного розгляду справи;

6) у разі явки представника відповідача з належно оформленими повноваженнями, які дають йому право брати участь у справі без участі в ній відповідача;

7) коли відповідач з'явився у судовий розгляд, але за порушення порядку або невиконання розпоряджень головуючого був видалений із зали судового засідання в порядку застосування до нього заходів процесуального примусу згідно зі ст. 144 ЦПК України [6]. У таких випадках заочний розгляд справи не допускається, оскільки інтерес до справи відповідач не втратив, а навпаки, за досить активну поведінку, пов'язану саме з реагуванням на процесуальні дії суду та інших осіб, які беруть участь у справі, був позбавлений присутності у судовому засіданні [8, с. 162–163; 10, с. 663–664].

Заочне рішення може бути оскаржено в особливому порядку, цей порядок відрізняється від подання апеляційної скарги на судове рішення. Заочне рішення може бути переглянуто судом, що його ухвалив, на підставі письмової заяви відповідача. Якщо заяву про перегляд заочного рішення залишено без задоволення, її може бути оскаржено у апеляційному суді шляхом подання відповідної скарги. У такому випадку строк починає відраховуватися з дати постановлення відповідної ухвали. Суд також може скасувати заочне рішення та призначити справу до розгляду за правилами загального або спрощеного позовного провадження.

Як зазначають І. В. Солончук та І. В. Полякова, хоча глава 11 розділу III ЦПК і має назву «Заочний розгляд справи», однак реально в ній викладені правила, що стосуються заочного провадження. Запропонована назва насправді є невдало сформульованою та, як наслідок, не відбиває повного змісту норм, викладених у цій главі. Річ у тім, що заочний розгляд справ є лише одним із

компонентів заочного провадження, внаслідок чого законодавець не враховує інші його особливості. Варто також розрізнити поняття «заочне провадження» та «заочне рішення», які, по суті, не збігаються, оскільки не всі заочні провадження можуть закінчитися ухваленням рішення заочно, але і при цьому ж всі заочні рішення завжди ухвалюються під час розгляду справи в порядку заочного провадження [11, с. 58].

На мою думку, назву глави 11 розділу III ЦПК необхідно викласти у такій редакції: «Заочне провадження».

Володимир Бобрик висловив свої сумніви щодо доцільності заочного розгляду справи. Винесення заочного рішення, на думку пана Бобрика, тягне за собою ускладнену процедуру, не вносить ніяких позитивних аспектів та ніяк не прискорює процес, а навпаки, лише затягує процедуру винесення судом фінального вирішення спору. Як зазначив науковець, суть та зміст такої форми перегляду справи має зв'язок з наслідком неприбуття відповідача до судового засідання. І чи є якась вимога створювати процедури, які відрізняються від законного порядку? Адже попри неявку відповідача до судового засідання суд може розглянути справу як в заочному, так і у звичайному порядку. Він зазначив, що на сьогодні даний інститут вже застарів. На жаль, він є недоцільним для сторін у справі, лише створюються додаткові підстави для зловживання з боку відповідача з метою затягування остаточного вирішення у справі судом. І як результат виникає проблема ускладнення усього процесу загалом. Цей інститут потребує дуже значного перероблення та додавання таких норм, які створюють додаткові гарантії для сторін у провадженні [6].

І. В. Солончук та І. В. Полякова зазначають, що на практиці часто виникає така ситуація: якщо заочне рішення, на думку відповідача, є незаконним, недоречним з огляду на обставини справи чи необґрунтованим, але при цьому поважних причин щодо неявки відповідача немає, то має пройти певна процедура. Тобто має пройти перегляд заочного рішення в тому суді, яким було ухвалено таке рішення, перш ніж відповідач матиме здійснити свою можливість у реалізації права на оскарження в апеляційному порядку. На нашу думку, такий підхід не є цілком доречним, оскільки він не відповідає вимогам щодо економії часу та ефективності роботи суддів. Наприклад, відповідач не може довести, що причини неявки до суду були поважними, але він зобов'язаний витратити свій час, час суду та інших учасників процесу, аби суд розглянув заяву про перегляд заочного рішення [11, с. 58].

Н. В. Тульчевська та М. І. Трипольська виділяють такі системні проблеми відповідно до практики перегляду та виконання заочних рішень та на підставі аналізу положень ЦПК України:

- не врегульованими є правомочності суду щодо випадків незгоди позивача на заочний розгляд цивільної справи;
- існують непоодинокі випадки, коли суд ухвалює заочне рішення, незважаючи на явку в судові засідання представника відповідача з належно оформленими повноваженнями. Неявка представника відповідача може стати додатковою підставою для скасування заочного рішення;
- на практиці інколи ухвалюють заочні рішення у справах, де відповідач не був повідомлений належним чином про судові засідання, що призводить до суттєвого порушення інтересів відповідача;
- відсутність єдиної практики набрання заочним рішенням законної сили через прогалини у ЦПК;
- порушення інтересів позивача через те, що досі не визначено, як діяти суду, якщо копію заочного рішення неможливо вручити відповідачу через ті чи інші причини (такі як ухилення відповідача від його отримання, розгляд справи за останнім відомим місцем проживання відповідача, зміна місця проживання відповідача та недобросовісне виконання ним обов'язку повідомити суд про відповідні зміни тощо);
- хибне визнання заочного рішення таким, що набрало законної сили після спливу десяти днів з моменту його проголошення, та його примусове виконання;
- наявність хибної практики зупинення стягнення за виконавчим документом, що за своєю сутністю є заходом забезпечення позову, аналогією закону, згідно з якими до заяви про перегляд заочного рішення застосовують загальні норми ЦПК;
- відсутність законодавчо визначених підстав визнання виконавчого листа таким, що не підлягає виконанню [12, с. 41; 13, с. 55]. Це було вирішено у редакції ЦПК України від 3 жовтня 2017 року, де у ч. 2 ст. 432 зазначено, що суд визнає виконавчий документ таким, що не підлягає виконанню повністю або частково, якщо його було видано помилково або якщо обов'язок боржника відсутній повністю чи частково у зв'язку з його припиненням, добровільним виконанням боржником чи іншою особою або з інших причин [6].

Таким чином, ми вважаємо, що ЦПК України необхідно доповнити статтею 283-1 «Невизнання відповідача таким, що не з'явився в судове засідання» такого змісту:

«1. Відповідач, що не з'явився в судове засідання, якщо він був видалений із зали судового засідання в порядку застосування заходів процесуального примусу, передбачених главою 9 розділу І цього Кодексу не може вважатися таким, що не з'явився в судове засідання».

Це положення узгоджується з пунктом 30 Постанови Пленуму Верховного Суду України № 2 від 12 червня 2009 року «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції» [14].

Висновки. Підводячи підсумки цього наукового дослідження, можна зазначити наступне:

У цій статті проаналізовано підстави заочного розгляду цивільної справи за цивільним процесуальним законодавством України, яке сприяє спрощенню процедури. Ця форма не впливає на зміст рішення та має характеристики, уніфіковані з ухваленим у загальному порядку судовим рішенням. Заочний розгляд справи закріплено у главі 11 розділу III ЦПК України (ст. ст. 280-289). Загалом заочне провадження дотримується принципу змагальності, оскільки відповідач, який не з'явився на судовий розгляд у загальному порядку без поважних причин, зберігає право на перегляд заочного рішення та їх оскарження.

Цивільне процесуальне законодавство України у сфері заочного розгляду цивільних справ поступово наближається до європейського, але воно досі далеке від досконалість, а норми, які регламентують заочне провадження, часто суперечать процесуальним інститутам. Під розділом «Заочний розгляд справи» насправді криються правила, що стосуються заочного провадження. Тому назву глави 11 розділу III ЦПК необхідно викласти у такій редакції: «Заочне провадження».

Також доцільним було б доповнити ЦПК статтею 283-1, яка визначає підставу невизнання відповідача таким, що з'явився на судове засідання.

Список використаних джерел:

1. Штефан М.І. Цивільне процесуальне право України. Академічний курс: підруч. для студ. юр. спец. вищ. навч. закл. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. 624 с.
2. Цивільний процес України: підручник / кол. авторів; за ред. В.О. Кучера. Львів: Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2016. 768 с.
3. Погорелова К.В., Татаренко Г.В. Заочний розгляд справ у цивільному процесі України. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2018. № 2. С. 163–168.
4. Шевелуха М. Заочний розгляд справи в цивільному провадженні. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 5. С. 79–81.
5. Даніленко Я.Р., Атаманчук І.В. Ознаки інституту заочного розгляду справи в цивільному процесі України. Вісник студ. наук. товариства Донецького нац. ун-ту ім. В. Стуса. 2021. Вип. 13. Т. 2. С. 94–97.
6. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 04.04.2023).
7. Устінова-Бойченко Г.М. Процесуальні наслідки прийняття позивачем рішення про заочний розгляд справи. Європейські перспективи. 2012. № 2. С. 163–166.
8. Жукевич І.В. Проблеми заочного розгляду цивільної справи у разі неявки відповідача у судове засідання. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2013. Вип. 31. С. 159–166.
9. Лихута Л.М. Практика ухвалення та перегляду судами заочних рішень у цивільних справах. Вісник Верховного Суду України. 2007. № 10. С. 25–33.
10. Цивільний процес України: академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. С.Я. Фурси. К.: Вид. Фурса С.Я.; КНТ, 2009. 848 с.
11. Солончук І.В., Полякова І.В. Інститут заочного розгляду цивільної справи: значення та недоліки. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2021. № 1. С. 56–59.
12. Тульчевська Н.В. Загальнотеоретичні аспекти набрання законної сили заочного рішення в межах цивільного процесуального законодавства України. Держава та регіони. Серія «Право». 2016. № 2. С. 39–42.
13. Трипольська М.І. Проблемні аспекти заочного провадження в цивільному судочинстві. Вісник НААУ. 2015. № 7-8. С. 52–55.
14. Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 2 від 12 червня 2009 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-09> (дата звернення: 14.04.2023).

15. «Заочний розгляд справ: обговорення експертів» / Національна Асоціація Адвокатів України. Рада адвокатів Київської області. URL: <https://radako.com.ua/news/zaochniy-rozglyad-sprav-obgovorenniya-ekspertiv> (дата звернення: 14.04.2023).

УДК 347:342.56:[342.25 + 342.5]
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.5>

ГРАБОВСЬКА О.О.

**ФАКТОРИ, ЩО ЗУМОВЛЮЮТЬ СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ
ТА ОBOB'ЯЗКІВ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

**FACTORS DETERMINING THE METHODS OF REALIZATION STATE
AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES' RIGHTS
AND OBLIGATIONS IN CIVIL PROCEEDINGS**

Питання про форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві розкривається в усіх навчальних підручниках, посібниках, науково-практичних коментарях Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), наукових статтях, дисертаційних дослідженнях тощо. Така увага зумовлена не лише теоретичним, а й важливим прикладним значенням способів реалізації прав та обов'язків органів державної влади, органів місцевого самоврядування, з огляду на парадигму участі органів в цивільному судочинстві, в основі якої – відстоювання інтересів особи, держави та суспільства у напрямі, межах та способами, передбачені законом.

Аналіз висновків чи поглядів про форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві фактично свідчить про відсутність дискусій в цьому аспекті. Як правило, в усіх випадках зазначається про дві форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві – звернення до суду з позовом чи заявою, або ж вступ у відкрите провадження для надання висновку. При чому, така установка є характерною для великого періоду часу, й за радянських часів української історії, й за часів незалежності, хоча національне цивільне процесуальне законодавство України, починаючи з кінця минулого століття, постійно трансформується відповідно до потреб сьогодення і, відповідно, змінилися положення, які регулюють становище органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві.

Виділяючи зазначені форми, вчені та практики, як правило, не обґрунтовують свої висновки відповідними умовиводами, що ґрунтуються на комплексному аналізі законодавства та судової практики, наводяться лише положення статей 56 та 57 ЦПК України, які хоча і є основоположними у правовому регулюванні становища органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві, проте не носять абсолютного характеру, оскільки будь-який орган має свої повноваження певного напрямку та керується у своїй діяльності окремими законами та підзаконними актами, які можуть коригувати загальноприйняті установки щодо способів діяльності органів у суді. Таким чином видається, що необхідність

© ГРАБОВСЬКА О.О. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного процесу (Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка) <https://orcid.org/0000-0003-4590-2000>

у комплексному аналізі факторів, які впливають на наукові висновки про форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві, є очевидною.

Ключові слова: *функції органів державної влади, органів місцевого самоврядування; юридичний інтерес; представництво в цивільному судочинстві; прокурор; цивільна процесуальна правосуб'єктність.*

The issues of forms of state authorities and local self-government bodies' participation in civil proceedings are being disclosed in all textbooks, manuals, scientific and practical commentaries of the Civil Procedure Code of Ukraine (hereinafter referred to as the CPC of Ukraine), scientific articles, dissertation studies, etc. Such attention has been due not only to theoretical, but also to the important practical value of methods of realization state authorities and local self-government bodies' rights and obligations, taking into account the paradigm of state authorities and local self-government bodies' participation, which is based on defense of individual, state and society's interests in the direction, limits and methods provided by law.

The analysis of conclusions or opinions on the forms of state authorities and local self-government bodies' participation in civil proceedings actually indicates the absence of discussions in this aspect. Generally, it is noted in all cases that there are two forms such participation – applying to the court with a claim or statement, or entering into open proceedings to provide an opinion. Moreover, such an attitude is inherent in a long period of time, both during the Soviet era of Ukrainian history and during the time of independence, although the national civil procedural legislation of Ukraine, starting from the end of the last century, has been constantly transformed in accordance with the needs of nowadays and, accordingly, the provisions which regulate the position of state authorities and local self-government bodies in civil proceedings have changed.

Distinguishing such specified forms, scientists and practitioners do not justify their conclusions based on a comprehensive analysis of legislation and judicial practice, the provisions of Articles 56 and 57 of CPC of Ukraine are only given, which, although are fundamental in legal regulation of state authorities and local self-government bodies' position in civil proceedings, but not absolute, since each body has its own powers of a certain direction and is guided in its own activity by separate laws and by-laws, which can correct generally accepted attitudes regarding the methods of activity of bodies in the court. Thus, the need for a comprehensive analysis of factors that influence scientific conclusions about the forms of state authorities and local self-government bodies' participation in civil proceedings is obvious.

Key words: *functions of state authorities and local self-government bodies; legal interest; representation in civil proceedings; prosecutor; civil procedural legal capacity.*

Вступ. Звернення до суду з метою захисту цивільних прав, свобод чи інтересів обумовлено наявністю між сторонами спірних правовідносин, або ж потребою у захисті прав, свобод чи інтересів безспірного характеру, які не були, або не могли бути вирішені із використанням інших форм захисту цивільних прав.

Як правило, дієздатна приватна особа, заінтересована у судовому захисті, самостійно звертається до суду з позовом чи заявою, або ж реалізує свої права через представника. Водночас, суспільні, державні інтереси, права, свободи та інтереси окремої особи у випадках, передбачених законом, можуть потребувати втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, тому у низці законодавчих актів України закріплені положення, які надають право, або ж зобов'язують органи державної влади, органи місцевого самоврядування виконувати свої функціональні обов'язки, пов'язані із судовим захистом прав, свобод чи інтересів.

Судова практика свідчить, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування – активні учасники судових процесів у цивільних справах.

В усіх випадках участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві, йдеться про способи чи форми реалізації ними своїх функцій. Тому формам участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування та факторам, які їх обумовлюють, повинна приділятися належна наукова увага. Наразі ж у цивільній процесуальній доктрині відсутні дослідження такого роду. Тому доцільність та своєчасність даного вектору наукового інтересу є очевидною.

Постановка завдання. Метою підготовки дослідження є встановлення факторів, які є підставою формувань наукових висновків про способи (форми) участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в цивільному судочинстві.

Результати дослідження. В основі парадигми утворення та функціонування певного органу державної влади, органу місцевого самоврядування, які тісно між собою пов'язані, - відповідний напрям регулювання суспільних відносин. Зокрема, сфера природоохоронної діяльності в силу свого значення для усього суспільства, держави, а подекуди, й кількох держав, континенту, об'єктивно потребує втручання державних органів у разі потреби. Тому законодавство кожної країни, в тому числі й України, регулює питання про форми захисту прав в сфері охорони довкілля, в тому числі й судової. Зокрема, згідно із статтею 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» спори у галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються в тому числі й судом.

Про захист прав такого роду в порядку цивільного судочинства, як правило, йдеться у контексті відшкодування шкоди внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 69 зазначеного Закону). Та якщо звернення приватних осіб до суду з вимогою про відшкодування такої шкоди, – право, то обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування звертатися до суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища у випадках, встановлених законом, є очевидним. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» до повноважень Держекоінспекції віднесено обов'язок звернення з позовом до суду у разі визнання протиправними дій чи бездіяльності фізичних і юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб (ч. 5 п. 4 Положення), пред'явлення претензій про відшкодування шкоди, збитків і втрат, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства з питань, що належать до її компетенції, розрахування їх розміру, звернення до суду з відповідними позовами (ч. 8 п. 4 Положення).

Належне становище посідають органи державної влади, органи місцевого самоврядування в сфері охорони майнових прав громад. Так, зокрема, статтею 1277 Цивільного кодексу України передбачено, що у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття орган місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини, а якщо до складу спадщини входить нерухоме майно – за його місцезнаходженням, зобов'язаний подати до суду заяву про визнання спадщини відумерлою. Якщо ж заяву про визнання спадщини відумерлою подано кредитором спадкодавця або, якщо до складу спадщини входять земельні ділянки сільськогосподарського призначення-власники або користувачі земельних ділянок, у такому разі суд залучає до розгляду справи органи місцевого самоврядування.

Приклади положень, якими держава уповноважує органи державної влади, органи місцевого самоврядування захищати у судовий спосіб права, свобод чи інтереси інших осіб, державні чи суспільні інтереси, можна продовжувати й надалі, наразі ж видається правильним зазначити про те, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування – особливий, специфічний суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин, оскільки правова природа їх участі у цивільному судочинстві докорінно відрізняється від участі сторін, інших учасників справи, які відстоюють в цивільному процесі власні інтереси. Застереження законодавця про те, що органи беруть участь в цивільному судочинстві як особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, що відбулося й у назві статей 56, 57 ЦПК України, зумовлює й ту обставину, що їх діяльність здійснюється на підставах і в межах, визначених Конституцією України та законами, що регулюють певний напрям суспільних відносин.

Специфічне становище органів державної влади, органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини, суспільних чи державних інтересів в порядку цивільного судочинства, підтверджується також й тією обставиною, що у ЦПК України в редакції закону 2004 р., в переліку органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, законодавець на той час на перше місце ставив Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, на друге – прокурора, органи державної влади, органи місцевого самоврядування – на третє (частина 1 статті 45 ЦПК України 2004 р.).

Розробники останньої редакції ЦПК України цей перелік розпочали саме з органів державної влади, органів місцевого самоврядування (стаття 56). Абсолютно очевидно, що такі зміни не є випадковими. У цивільній процесуальній практиці не так часто зустрічаються справи,

ініційовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, або ж у яку вступив Уповноважений для захисту прав, свобод чи інтересів окремої особи, суспільних чи державних інтересів. Що стосується прокурора, то роль прокуратури в цивільному судочинстві законодавчо обмежена у зв'язку із закріпленням змагальних засад, розвитку змагального цивільного судочинства, який не сумісний з активною позицією прокуратури. У зв'язку із цим, ще на початку століття прокурора законодавчо позбавили права подавати висновки, а також значно обмежили у праві подавати цивільні позови (заяви). І хоча судова практика свідчить про поширеність випадків подання прокурорами позовів в порядку цивільного судочинства, зокрема, у випадках, коли органи державної влади, органи місцевого самоврядування зволікають своїми обов'язками в сфері відшкодування шкоди, завданої внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища [1], тим не менш сьогодні прокурору треба докладати певних зусиль, спрямованих на обґрунтування підстав подання ним цивільного позову до суду, задля відкриття судом провадження. Функції ж органів державної влади, органів місцевого самоврядування є розгалуженими та різноаспектними, такими, що зачіпають майже усі сфери людського життя, а отже й випадки участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування у цивільному судочинстві, в різних форматах, відрізняються не лише поширеністю, а й змістовною складовою, обумовленою виконуваними повноваженнями.

Розмаїття напрямів суспільних відносин, в рамках яких органи державної влади, органи місцевого самоврядування функціонально уповноважені звертатися до суду з цивільним позовом чи заявою, подавати висновки тощо, не могло не відбитися у змісті цивільного процесуального законодавства.

В контексті регулювання участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві цивільним процесуальним законодавством, звертає на себе увагу, насамперед, стаття 4 ЦПК України, яка встановлює право на звернення до суду за захистом. У частині 2 зазначеної статті закріплено: у випадках, встановлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб або державних чи суспільних інтересах.

Оскільки органи державної влади, органи місцевого самоврядування належать, згідно із статтями 56, 57 ЦПК України саме до даної підгрупи суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, таким чином, право на звернення до суду розповсюджується на них безпосередньо.

Зміст положення, закріпленого у статті 4 ЦПК України відображає загальну матрицю становища в цивільному судочинстві органів державної влади, органів місцевого самоврядування, яка полягає у наступному: 1) законодавець звертає увагу на ту обставину, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду виключно у випадках, встановлених законом; 2) органи звертаються до суду не у власних інтересах, а в інтересах інших осіб або у державних чи суспільних інтересах. Ці установки простежуються й у частині 1 статті 56 ЦПК України, яка розкриває специфіку становища органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві.

Зазначене зумовлює висновок про наявність у суду обов'язку перевіряти зазначені обставини, а, отже, логічною видається думка, що й від їх встановлення залежить вирішення питання про відкриття провадження у справі тощо. Цю тезу підтверджує вказівка законодавця про те, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування повинні надати суду документи, що підтверджують наявність передбачених законом підстав для звернення до суду в інтересах інших осіб (частина 1 статті 56 ЦПК України).

В цивільному процесуальному законодавстві України традиційно органи державної влади, органи місцевого самоврядування посідали належне місце серед осіб, які беруть участь у справі, а сьогодні – серед учасників справи відповідно до частини 3 статті 42 чинного ЦПК України. І хоча цивільне процесуальне законодавство не розкриває критеріїв, які слугували об'єднанню різних за своїм правовим становищем у цивільному судочинстві осіб та органів в окрему групу «учасники справи», абсолютно очевидно що усі суб'єкти, які фігурують у ст. 42 ЦПК України, є заінтересованими особами, а отже, головними учасниками судового процесу в цивільних справах. Водночас, становище кожного має суттєві відмінності, які є багатоаспектними.

Загалом, процесуальний статус кожного учасника судового процесу правники пов'язують із природою чи характером юридичної заінтересованості. Заінтересованість органів державної влади, органів місцевого самоврядування, у правильному вирішенні справи, що впливає з обов'язків, покладених на них у силу їхньої компетенції, окремими суддями визнається підставою участі органів у справі [2, с. 133].

У органів державної влади, органів місцевого самоврядування інтерес носить суспільний (державний) характер, навіть у тих випадках, коли органи діють в цивільному судочинстві в інтересах приватної особи. Зокрема, згідно Наказу Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України № 34/166/131/88 від 26.05.1999 р. «Про затвердження Правил опіки та піклування», опіка (піклування) є особливою формою державної турботи про неповнолітніх дітей, що залишилися без піклування батьків, та повнолітніх осіб, які потребують допомоги щодо забезпечення їх прав та інтересів. Отже, державний характер турботи про такого роду осіб зумовлює й державний чи суспільний характер інтересу в судових справах, провадження у яких відкрито на захист їхніх прав, свобод чи інтересів, або ж у випадку надання органами висновків.

Водночас, різні форми реалізації передбачених законом прав чи обов'язків органами опіки та піклування, можуть зумовлювати виникнення питання про можливі відмінності у заінтересованості.

Подаючи позов чи заяву до суду в інтересах, приміром, неповнолітньої дитини у справі про позбавлення батьківських прав, орган опіки та піклування заінтересований одночасно і у захисті інтересів дитини, й у самому процесі, у рішенні суду, оскільки у майбутньому саме органу опіки та піклування доведеться його виконувати, зокрема, шляхом влаштування дитини у дитячий заклад, здійснення нагляду за дотриманням прав дитини у відповідній установі тощо. Так само й у випадку залучення органу опіки та піклування для надання висновку у такій справі, характер інтересу лишається незмінним, адже висновок готується задля ухвалення судом рішення, яке захиститиме права дитини.

Таким чином логічно, що інтерес органу опіки та піклування в судових процесах, у яких зачіпаються інтереси осіб, які потребують особливої уваги з боку держави, полягає у тому, аби на всіх етапах провадження були максимально враховані інтереси неповнолітньої дитини.

У зв'язку із тим, що міркування про форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві та їх відповідні взаємозв'язки, зумовлюють висновок про суспільний, державний характер заінтересованості, адже органи діють в інтересах інших осіб, що відбилося й у назві та низці положень статей 56, 57 ЦПК України, таким чином доречним видається виникнення питання про представницьку природу участі органів, адже у цивільній процесуальній доктрині поняття «представництво» сприймається як «здійснення у суді однією особою (представником) у межах наданих їй повноважень процесуальної діяльності від імені та в інтересах іншої особи, яку вона представляє [3, с. 105]; «процесуальна діяльність, яка відбувається у межах правовідношення між представником та судом, однієї особи (представника) від імені та в інтересах іншої особи (яка бере участь у справі), що здійснюється з метою захисту та охорони прав, свобод та інтересів у суді особи, яку представляють, і надання допомоги суду у встановленні дійсних прав і обов'язків осіб, які беруть участь у справі» [4, с. 90].

Змістовно подібно розкривається сутність становища в цивільному судочинстві й органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Зокрема, вченими зазначається про здійснення органами своїх повноважень та захист інтересів інших осіб [5, с. 87]; про надання допомоги, сприяння у судовому захисті особам, які внаслідок певних причин (стану здоров'я, матеріального стану, похилого віку тощо) не можуть самостійно захистити свої права, свободи чи інтереси [6, с. 123]; про те, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування – захисники прав, свобод та інтересів інших осіб [7, с. 73] тощо.

Як бачимо, у наведених визначеннях чи поглядах про зміст інституту представництва та інституту участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві, простежуються певні змістовні збіги. Водночас, зважаючи на парадигму теорії правосуб'єктності в цивільному судочинстві та правового регулювання становища органів державної влади, органів місцевого самоврядування і представників, абсолютно очевидно є суттєва різниця між юридичною природою їх участі. Зокрема, якщо адвокат діє в інтересах свого клієнта, у діяльності органу, навіть у випадку подання ним до суду позову чи заяви в інтересах певної особи, простежується суспільний чи державний інтерес, пов'язаний із функціональними обов'язками у відповідній сфері суспільних відносин. Функціональні обов'язки зумовлюють й відповідні форми чи способи їх реалізації у суді. Таким чином, суттєві відмінності у функціях, формах реалізації прав та обов'язків органами державної влади, органами місцевого самоврядування та представниками, пояснюють той факт, що вітчизняні процесуалісти, здебільшого, не використовують категорію «представництво» при розкритті змісту юридичної природи участі органів в цивільному судочинстві.

У даному зв'язку звертає на себе увагу та обставина, що на відміну від правового регулювання участі у цивільному судочинстві органів державної влади, органів місцевого самоврядування, пункт 2 частини 1 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» однозначно закріплює представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України, як функцію прокуратури. Згідно із частиною 1 статті 23 Закону України «Про прокуратуру», представництво прокурором інтересів громадянина або держави полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Такий спосіб регулювання становища прокурора в цивільному судочинстві зумовлює логічні міркування про причини, які спонукали законодавця уникати використання категорії «представництво» в контексті регулювання сутності функцій органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві. Очевидно, дане питання потребує окремої уваги та спеціального дослідження. Наразі ж, з огляду на зазначене вище, видається обґрунтованим висновок, що способи реалізації прав чи обов'язків органами державної влади, органами місцевого самоврядування в порядку цивільного судочинства зумовлені, насамперед, функціями, покладеними державою на відповідний орган. Відповідно, ґрунтуючись на принципі доцільності, функціонал впливає на правове регулювання способів (форм) участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування у цивільному судочинстві.

Висновки:

1. Способи реалізації повноважень органами державної влади, органами місцевого самоврядування в порядку цивільного судочинства (форми участі в цивільному процесі) зумовлені, насамперед, законодавчо закріпленими функціями, покладеними державою на відповідний орган.

2. Форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві зумовлені також характером заінтересованості органів. У органів державної влади, органів місцевого самоврядування інтерес носить суспільний (державний) характер, в тому числі й у випадках, коли органи діють в цивільному судочинстві в інтересах приватної особи.

3. На форми участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування в цивільному судочинстві впливає специфічність становища органів серед суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин, яка виражається, зокрема, у наступному: 1) органи державної влади, органи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду виключно у випадках, встановлених законом; 2) органи звертаються до суду не у власних інтересах, а в інтересах інших осіб або у державних чи суспільних інтересах.

Список використаних джерел:

1. Зокрема, див.: Постанову Верховного Суду у справі від 27 червня 2018 року у справі № 364/1080/16-ц // <https://reestr.court.gov.ua/Review/75099447>.
2. Бурлаков С.Ю. Коментар до ст. 56, 57 ЦПК України. Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар за заг. ред. Василюк Н.В., Гулька В.І., Кота О.О. – Київ. «Дакор». 2021.
3. Цивільне процесуальне право України. За заг. ред. С.С. Бичкової. К. Атіка. 2009.
4. Цивільний процес України. За ред. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонов, Н.Ю. Голубевої. К. Істина.
5. В.І. Тертишніков. Цивільний процес України. Харків. «Юрайт». 2015.
6. Цивільне процесуальне право України. За заг. ред. С.С. Бичкової. Київ. Атіка. 2009.
7. Чванкін С.А. Коментар до ст. 45 ЦПК України 2004 р. Науково-практичний коментар. За ред. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонов, Н.Ю. Голубевої. К. Алерта, 2010.

ЗАДНІПРЯНА-КОРІННА М.Ю.

ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ «ПРИНЦИП» В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ

FORMATION THE CONCEPT “PRINCIPLE” IN CIVIL LAW

Принципи в цивільному праві визначають базові цінності та ідеї, на яких ґрунтується цивільне законодавство. Роль принципів полягає у формуванні та інтерпретації правових норм, забезпеченні справедливості та рівності у цивільних правовідносинах, забезпеченні балансу між правами та обов'язками сторін. Принципу в праві притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Розуміння та використання принципів в цивільному праві є важливим для побудови ефективної та справедливої правової системи, що сприяє розвитку суспільства і гармонійному функціонуванню цивільного обігу. Принципи є основними нормами, що визначають принципів засади регулювання відносин між суб'єктами цивільного обороту. Ця стаття присвячена вивченню формуванню, ролі та значення принципів в цивільному праві. Слід зазначити, що принципи в цивільному праві представляють собою базові положення, що відображають ідеологію та цінності правової системи. Вони виступають як фундаментальні принципи, на яких базується створення, тлумачення та застосування цивільних норм. Принципи відображають загальновизнані норми справедливості та відповідності суспільним цілям. Вони сприяють єдності та системності правових норм, регулюючи взаємовідносини між сторонами цивільного правового відношення. Принципи мають орієнтаційну функцію, визначаючи засади справедливості та рівноваги між інтересами учасників цивільних правовідносин. Вони є основою для створення нових норм цивільного права, а також для тлумачення існуючих, допомагають забезпечити законність, прозорість та прогнозованість правових відносин. Принципи сприяють розвитку права шляхом адаптації до змін суспільних умов та потреб суспільства. У цивільному праві існує ряд основних принципів, що визначають особливості його функціонування. Серед таких принципів можна виділити принципи свободи договору, рівності сторін, добросовісності, захисту прав та інші. Знання та розуміння принципів в цивільному праві є важливим для всіх учасників цивільних правовідносин для забезпечення справедливості та законності в суспільстві.

Ключові слова: *принципи права; основні засади; вихідні ідеї; цивільні принципи; принципи свободи договору, рівності сторін, добросовісності, захисту прав.*

Principles in civil law define the basic values and ideas on which civil law is based. The role of principles consists in the formation and interpretation of legal norms, ensuring justice and equality in civil legal relations, ensuring a balance between the rights and obligations of the parties. The principle is characterized by the abstract reflection of the laws of social reality, which determines their special role in the structure of a wide range of phenomena. Understanding and using the principles in civil law is important for building an effective and fair legal system that contributes to the development of society and the harmonious functioning of civil circulation. The principles are the main norms that determine the basic principles of regulating relations between subjects of civil turnover. This article is devoted to the study of the formation, role and meaning of principles in civil law. It should be noted that the principles in civil law are basic provisions that reflect the ideology and values of the legal system. They act as fundamental principles on which the creation, interpretation and application of civil norms are based. The principles reflect

generally recognized norms of justice and compliance with social goals. They contribute to the unity and systematicity of legal norms, regulating mutual relations between parties to a civil legal relationship. The principles also have an orientational function, defining the principles of justice and balance between the interests of the participants in civil legal relations. They are the basis for the creation of new norms of civil law, as well as for the interpretation of existing ones, help to ensure legality, transparency and predictability of legal relations. Principles contribute to the development of law by adapting to changes in social conditions and society's needs. In civil law, there are a number of basic principles that determine the peculiarities of its functioning. Among such principles, one can single out the principles of freedom of contract, equality of parties, good faith, protection of rights, and others. Knowledge and understanding of principles in civil law is important for all participants in civil legal relations to ensure justice and legality in civil society.

Key words: *principles of law; basic principles; original ideas; civil principles; principles of freedom of contract, equality of parties, good faith, protection of rights.*

Вступ. Принципи в цивільному праві відіграють важливу роль у правовій системі, забезпечуючи стабільність, законність та справедливість у цивільних правовідносинах. Трактують поняття принципів цивільного права - одна з актуальних проблем сучасної юридичної науки, так як саме в принципах права відбивається у всьому різноманітті вся його сутність. Дана проблема пов'язана з відсутністю єдиної думки у визначенні принципу права і з виділенням принципів права у правозастосовчій діяльності. Ряд правознавці сходяться на думці, що принципи права є основними, вихідними початками, положеннями, ідеями, які виражають сутність права як специфічного соціального регулятора.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу поняття принцип в національному цивільному праві, аналіз основних елементів, що безпосередньо пов'язані з формуванням принципів в праві.

Результати дослідження. Принципи в цивільному праві виступають як фундаментальні положення, на яких ґрунтується система цивільного законодавства. Вони виражають базові цінності та ідеї, що лежать в основі цивільного права. Принципи мають загальні й абстрактні характеристики, що регулюють цивільно-правові відносини та сприяють досягненню справедливості та ефективності.

Слід зазначити, що аналізуючи питання формування принципів в цивільному праві необхідно дослідити поняття принцип в праві. Загальнотеоретичне розуміння поняття «принципи» має латинське походження, поняття «принцип» перекладається з латинського слова «*principium*» і французького слова «*principe*» та визнається основою будь-якої соціальної системи, у перекладі означаючи початок, первинність, першооснову. В юридичній енциклопедичній літературі під принципами розуміють основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Принципу притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини або як наслідки до підстави. Принцип – це внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [11, с. 110–111]. В науковій літературі можна зустріти таке розуміння значення поняття принцип – це об'єктивно властиве відправне начало, незаперечна вимога (позитивне зобов'язання), що ставиться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Це своєрідний вектор, який визначає напрямок розвитку чого-небудь [8, с. 221]. Гносеологічні підходи до категорії «принцип» досить тісно пов'язані з категоріями «закономірність» і «сутність». А. М. Колодій зазначає: «Однопорядковий характер цих понять дає підстави визначити правові принципи через закономірності розвитку суспільства (загальносоціальні принципи) і права (юридичні принципи), а також через сутність і головний зміст останнього» [4, с. 16].

О. В. Зайчук зазначає, що: «... правові принципи пронизують правову матерію, і, у першу чергу, правові ідеї. Принципи – це, перш за все, ідеї. Елемент узагальнення, піднесений над конкретикою, що властивий ідеї, досить чітко простежується і в принципах права. Потім принципи перетворюються у норми, втілюються у них. Закон можна вважати правовим настільки, наскільки він уособлює демократичні правові принципи. І насамкінець, принципи пронизують процес

реалізації права. Принципи права концентрують результат розвитку права, в них втілюється нерозривний зв'язок минулого, сучасного та майбутнього» [2, с. 24].

У вітчизняних енциклопедичних джерелах поняття «принцип» розглядається, як «основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються вищою імперативністю і універсальністю та відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього та міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадянина перед законом тощо)» [11, с. 110].

У філософії «принцип» розглядається як основне положення теорії або загальне правило чи керівна ідея діяльності, що підносить пізнання правових явищ на рівень, що свідчить про істинність найзагальніших уявлень, здатних стати основою теоретичної побудови та головною ідеєю правової доктрини [10].

Виходячи з вище зазначених ознак, можна сказати, що принципи цивільного права можна розглядати як виражені в законодавстві основоположні, фундаментальні ідеї, вихідні керівні правила, що зумовлюються потребами розвитку держави і суспільства та у концентрованому вигляді визначають сутність права, його зміст і призначення у суспільстві, виражають спрямованість правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів права.

На думку вітчизняного вченого А. М. Колодія «принцип виникає стихійно з емпіричного досвіду чи формується свідомо на рівні теоретичних концепцій, набуваючи характеру наукових принципів» [4, с. 16]. Зазначений автор пояснює, що «принципи права надають синхронності механізму правового регулювання суспільних відносин та досконаліше інших розкривають місце права в суспільному житті і його розвитку. Вони є критерієм законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції та за відомих умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури й освіти» [4, с. 41]. На думку О. В. Зайчука: «З одного боку, принципи права відображають його об'єктивні властивості, зумовлені закономірностями розвитку певного суспільства та історично властивих йому інтересів, потреб, протиріч і компромісів різних класів або верств населення. З іншого боку, у принципах права відображене суб'єктивне сприйняття права членами суспільства, їх моральні та правові погляди, почуття, потреби, що висловлені у різних ученнях, теоріях, напрямках праворозуміння» [2, с. 23]. О. Ф. Скакун називає «принцип права стрижнем правової матерії, адже саме в принципах зосереджено досвід цивілізації та світовий досвід розвитку права. Принципи є підставою права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, відбивають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі» [8]. Автор зауважує, що саме принципи права є об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), що ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і суспільних інтересів. На думку С. М. Марцеляка принципи права «зумовлюються потребами розвитку держави, суспільства і концентрують результат розвитку права, вони являють собою втілення його демократичних та гуманістичних традицій, віддзеркалюють історичну спадкоємність права, нерозривний зв'язок його минулого, сучасного та майбутнього. Самі по природі принципи права є соціальним явищем, їх поява зумовлюється потребами розвитку держави, суспільства і права» [5, с. 79].

Необхідно розмежовувати правові принципи та принципи права, адже правові принципи – це категорія, що не закріплена в законі, а принципи права – категорія, що закріплена в нормі права. Самостійним видом принципів, що заслуговують на особливу увагу, виступають загальні принципи права. Вони виступають джерелами права та допомагають вирішити важливі юридичні проблеми, колізії у застосуванні норм права. Основні принципи цивільного права можуть варіюватися в залежності від країни та її правової системи, але деякі загальні принципи широко визнані і застосовуються багатьма юрисдикціями. Деякі з найважливіших принципів включають: принцип законності – відповідно до цього принципу, правові відносини повинні базуватися на законі. Всі сторони мають дотримуватися законів, а суди мають розглядати справи відповідно до законодавства; принцип добросовісності – цей принцип передбачає, що сторони повинні діяти добросовісно під час укладання угод та виконання своїх зобов'язань. Він сприяє забезпеченню справедливості та взаємної довіри між сторонами; принцип свободи договору – принцип визнає важливість свободи сторін у укладанні договорів. Він дозволяє сторонам встановлювати умови своїх угод, які відповідають їхнім потребам і інтересам, за умови, що ці умови не суперечать закону; принцип компенсації – за цим принципом сторона, яка зазнала збитків або шкоди через неправомірні дії іншої сторони, має право на компенсацію або відшкодування. Принцип компенсації спрямований на відновлення порушеного стану індивідуальних прав та інтересів; принцип

рівності сторін: Цей принцип передбачає, що всі сторони перед судом повинні мати рівні можливості захищати свої права та інтереси. Суд повинен розглядати справу безпристрасно та об'єктивно, дотримуючись принципу рівності сторін. Ці принципи, разом з іншими, допомагають забезпечити справедливість, передсказуваність і стабільність у цивільних справах. Вони допомагають вирішувати конфлікти і встановлювати правовий порядок у громаді. Загальні принципи права мають сьогодні велике значення для поглиблення процесу європейської інтеграції, становлення і розвитку права Європейського Союзу в цілому. Важлива роль у їх виробленні та закріпленні належить Європейському суду з прав людини, Європейському суду справедливості (Суд ЄС), а також національній практиці нормативного закріплення та застосування основоположних принципів. У практиці Європейського суду з прав людини сформувалося поняття «загальні принципи, характерні для права держав-членів», що розглядаються як складова частина права Європейського Співтовариства, їх порушення вважається підставою для скасування в судовому порядку актів Співтовариства. Позиція Європейського суду з прав людини, відображена в деяких судових рішеннях, у яких зазначено, що джерелом формування цих принципів є конституційні традиції держав-членів та міжнародні-правові акти. Загальні принципи права Європейського суду з прав людини дозволяють заповнити прогалини в законодавстві та вирішити питання щодо його тлумачення в найсправедливіший спосіб. Слід зазначити, що загальні принципи права Європейського Союзу формуються і практикою Європейського суду справедливості. Джерелом права Європейського Союзу Європейський суд справедливості визнає наступні загальні принципи: «принцип відповідальності Європейського Союзу за шкоду, спричинену діями чи рішеннями його органів чи посадових осіб; принцип «пропорційності»: дії та рішення Європейського Союзу повинні бути своєчасними й необхідними, спрямованими на досягнення мети Європейського Союзу, а спричинені цими діями чи рішеннями негативні наслідки не можуть виходити за межі рівня, необхідного для досягнення поставленої мети; принцип «захисту законних сподівань»: оскільки громадяни й організації на території Союзу планують свою діяльність на основі законодавства Європейського Союзу, то суттєві зміни в ньому не повинні мати зворотної сили за винятком тих випадків, коли існує нагальна необхідність вдатися до таких дій; принцип «non bis in idem» (правило, що забороняє подвійне покарання за одне порушення): при прийнятті органами Європейського Союзу будь-якого рішення про застосування санкцій слід урахувувати всі прийняті раніше з цього питання рішення національних органів про накладання санкцій; загальні права та свободи людини» [1]. У французькій правовій системі, наприклад, загальні принципи права виокремлюються, як самостійне джерело. «Роль цих принципів є важливою коли в законодавчій структурі наявні проблеми, що найбільше проявляються в адміністративному праві, адже адміністративні суди та Державна Рада в результаті не кодифікованості адміністративного законодавства найчастіше використовують загальні принципи права». Автор підкреслює, що в публічному праві загальні принципи використовуються частіше для того, щоб заповненити прогалини у законодавстві, а в публічному праві їх використовують для того, щоб уникнути застосування норм, використання яких, на думку судді, не відповідає принципам [1, с. 89].

Деякі прихильники сучасного тлумачення поняття цивільного принципу в національному праві пропонують розуміти це поняття як керівну ідею, базове та визначально перше положення, основне правило поведінки, центральне поняття, основа системи в цільному праві. За своєю суттю, принцип, як підкреслюють вчені є узагальненням, тобто він розповсюджується на всі явища тієї сфери, з якої його абстраговано. Крім того, принципом є такі керівні ідеї та правила, відсутність яких унеможливають існування, функціонування будь-якого явища [3, с. 74–75]. На думку А. Колодій, принцип – це основне, найзагальніше, вихідне положення, засіб, правило, що визначає природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [4, с. 17]. Г. Атаманчук звертає увагу на те, що принцип – це суб'єктивне поняття, в ньому утримується не стільки сама закономірність і взаємозв'язок, скільки наше знання про неї [4, с. 186].

Вдалим на наш погляд є підхід О. Музичука щодо визначення поняття принципів та доцільності його використання в наукових працях з огляду на таке: його загальноприйнято використовувати в юридичній науці; його прийнято використовувати в тексті та в назвах нормативно-правових актів [6, с. 137–138].

На думку А. Колодій, принципи прав покликані забезпечувати органічний взаємозв'язок правової системи, системи і структури права, норм права та правових відносин, єдність норм, інститутів і галузей права. Також дослідник відзначає, що принципи прав характеризують зміст і сутність права в концентрованому вигляді і демонструють підвалини відображення у ньому економічних, політичних і моральних відносин. Принципи виступають критеріями оцінки

правомірності чи неправомірності дій соціальних суб'єктів, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему й структуру права [4, с. 28–40]. В свою чергу, важливою ознакою принципів права як підкреслює А. Колодій, є спосіб їх матеріалізації у праві. Вчений відзначає, що розрізняють два способи вираження принципів права: безпосереднє формулювання їх у нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення). При цьому на його погляд, проблема формування громадянського суспільства і правової держави настійно вимагає, щоб загальноправові принципи текстуально виражались у Конституції України, міжгалузеві і галузеві, а також відповідні принципи структури права – в кодифікаційних і інкорпораційних актах та принципи юридичного інституту – в актах, що стосуються цього інституту. Другим способом вираження принципів права як зауважує дослідник, є їх змістовне закріплення, тобто виведення принципів із змісту норм права. Самі такі принципи на його погляд є більш абстрактні, за їх допомогою можна врегульовувати найбільш загальні суспільні відносини. Проте, ні в якому випадку не можна припинювати їх ролі. Наступною ознакою принципів права є те, що принципи всіх, у тому числі і правових, явищ – історичні. Це означає, що історичні умови розвитку суспільства і держави висувають відповідні принципи: вони такі, якими є епоха, люди й їх потреби, спосіб життя, суспільні відносини [4, с. 43].

В контексті досліджуваної проблематики цікавим є судження, що принципи в цивільному праві є не абстрактною правовою категорією, а дійовим інструментом, використання якого необхідне при вирішенні далеко не теоретичних спорів [9, с. 139]. Вони можуть бути надійною опорою для рішення суду [9, с. 149].

Серед науковців склались різні підходи до розуміння поняття «принцип в цивільному праві», як таких які знаходять своє відображення в нормах прав і таких які тільки закріплюються в науковій літературі. Разом з тим в науковій юридичній літературі можна знайти також твердження про те, що в цілому у підґрунті правової системи покладено загальноправові принципи, які і являються по суті її ключовими ідеями. Враховуючи правовий аналіз поняття «принцип» в цивільному праві можна констатувати, що основні шляхи формування цивільних принципів включають:

- культура, традиції та цінності суспільства впливають на формування цивільних принципів. Цінності, які висуваються в центр культури, можуть бути відображені в цивільних нормах і правилах.
- історичні події та досвід мають велике значення для формування цивільних принципів. Вивчення минулих помилок і досягнень допомагає суспільству розвиватися і встановлювати принципи, які забезпечують громадський порядок і справедливість.
- закони і правові норми грають важливу роль у формуванні цивільних принципів. Вони встановлюють права і обов'язки громадян, а також регулюють взаємини між людьми.
- активна участь громадян у суспільному житті сприяє формуванню цивільних принципів. Громадські організації, активісти, медіа та інші структури мають великий вплив на формування цінностей та норм громадського життя.

Цивільні принципи постійно еволюціонують і змінюються під впливом цих факторів. Вони відображають потреби та цінності суспільства в певний історичний період і допомагають створити основи для сучасного громадянського життя та розвитку. Більшість правових вчень розглядають, принципи цивільного права як ідейні, а з іншого боку – як нормативно-керівні начала (основи) права. Тим самим в таких спосіб об'єднуючи дві концепції щодо відображення принципів права як в науковій літературі так і втілення їх нормах права. В науковій літературі міститься твердження, що цивільні принципи характеризуються двома ознаками: належністю до пізнаних наукою і практикою позитивних закономірностей; зафіксованістю в суспільній свідомості.

Висновки. Таким чином, принципи в цивільному праві визначають основні ідеї та цінності, що лежать в основі цієї галузі права. Вони допомагають встановлювати засади взаємодії між особами, регулювати їхні права й обов'язки, а також забезпечувати справедливість у вирішенні цивільних спорів. Формування цивільних принципів відбувається через взаємодію різних чинників, таких як культурні, соціальні, правові та інші.

Список використаних джерел:

1. Європейська інтеграція: крок за кроком. Посібник для журналістів / Д. Корбут, В. Замятін, І. Підлуська (та ін.). – К: Фонд, 2001. – 216 с.
2. Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. О. В. Зайчук. Альманах права. Основоположні принципи права як його ціннісні виміри.

Науково-практичний юридичний журнал. Вип. 3.К. :Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2012. – 2012. С. 21–27.

3. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навчальний посібник. Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. 672 с.

4. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

5. Марцеляк С. М. Поняття та соціальне призначення принципу у праві. С.М. Марцеляк. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Право.вип. 22 Ч. II. Ужгород, 2013. С. 77–81.

6. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.

7. Рада Європи: політико-правовий механізм інтеграції : навч. посіб. В. Є. Мармазов, І. С. Піляєв; ред.: Ю. С. Шемшученко; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. К. : Вид. Дім «Юрид. книга», 2000.467 с.

8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. Харків: Еспада, 2009. 752 с.

9. Спасибо-Фатєєва І. Грансцендеитна судова мімікрія, або про принципи права, аналогію закону та права у судовій практиці. Вісник Академії правових наук. 2003. № 4 (35). С. 137–149.

10. Філософський словник / за ред. М. М. Розенталя, П. Ф. Юдина. К. : Політвидав, 1964. 498 с.

11. Юридична енциклопедія : у 6 т. редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 2003. Т. 5. 736 с.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНВЕСТИЦІЙНОГО ДОГОВОРУ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА

GENERAL CHARACTERISTICS OF AN INVESTMENT CONTRACT IN THE FIELD OF HOUSING CONSTRUCTION

Стаття присвячена визначенню загальної характеристики інвестиційного договору у сфері будівництва житла, що знайшло своє закріплення в Законі України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому», який визначає особливості цивільного обороту об'єктів незавершеного будівництва і майбутніх об'єктів нерухомості. Окремо досліджується авторські визначення інвестиційного договору та його класифікація. Робиться висновок про віднесення інвестиційного договору до непоіменованих договорів. Проаналізовано перелік видів інвестування житлового та нежитлового будівництва яке здійснюється шляхом: – укладення договорів купівлі-продажу неподільних об'єктів незавершеного будівництва, майбутніх об'єктів нерухомості замовником будівництва; – укладення договорів про участь в фонді фінансування управителем фонду фінансування будівництва через фонди фінансування будівництва; – емісії цільових корпоративних облігацій, погашення яких здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва. Особливу увагу приділено договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж). Зазначено, що вирішуючи проблему порушення прав інвесторів шляхом подвійного продажу об'єкта нерухомості оминаючи нотаріальне посвідчення та державну реєстрацію договорів купівлі-продажу майнових прав, законодавець закріпив чітку процедуру укладення та виконання договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж). Досліджено договір про організацію та фінансування будівництва об'єкта у тому числі шляхом інвестування, тобто залучення грошових коштів фізичних та юридичних осіб замовника будівництва з девелопером будівництва, його істотних умов. Робиться висновок, що укладення зазначених вище договорів є необхідною умовою для виникнення інвестиційних правовідносин. При цьому, укладення договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) неможливо без наявності нотаріально посвідченого договору щодо організацію та фінансування будівництва об'єкта (у тому числі шляхом інвестування), а змістовний перелік істотних умов договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) є дієвим механізмом захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб – інвесторів.

Ключові слова: *інвестиційний договір, непоіменований договір, договір купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості, договір про організацію та фінансування будівництва об'єкта, захист речових прав, захист цивільних прав, будівництво нерухомості, інвестиційні правовідносини.*

The article is devoted to the definition of the general characteristics of an investment contract in the field of housing construction, which has found its consolidation in the Law of Ukraine “On Guaranteeing Real Property Rights to Objects of Immovable Property

to be Built in the Future”, which defines the specifics of civil turnover of objects under construction and future real estate objects. The author's definitions of an investment contract and its classification are studied separately. It is concluded that the investment agreement is classified as an unnamed agreement. The list of types of investment in residential and non – residential construction is analyzed, which is carried out by: – conclusion of contracts for the purchase and sale of Indivisible objects of unfinished construction, future real estate objects by the construction customer; – conclusion of contracts for participation in the financing fund by the manager of the construction financing fund through Construction Financing funds; – issue of targeted corporate bonds, repayment of which is carried out by transferring the object (part of the object) of housing construction. Special attention is paid to the contract of purchase and sale of an indivisible object under construction, a future real estate object (first sale). It is noted that solving the problem of violation of investors' rights by double sale of a real estate object bypassing notarization and state registration of contracts for the purchase and sale of property rights, the legislator fixed a clear procedure for concluding and executing a contract for the sale of an indivisible object under construction, a future real estate object (first sale). The article examines the agreement on the organization and financing of the construction of an object, including through investment, that is, attracting funds from individuals and legal entities of the construction customer with the construction developer, its essential conditions. It is concluded that the conclusion of the above-mentioned contracts is a necessary condition for the emergence of investment legal relations. At the same time, the conclusion of a contract for the purchase and sale of an indivisible object under construction, a future real estate object (first sale) is impossible without the presence of a notarized contract for the organization and financing of the construction of the object (including through investment), and a meaningful list of essential terms of the contract for the purchase and sale of an indivisible object under construction, a future real estate object (first sale) is an effective mechanism for protecting the civil rights of individuals and legal entities-investors.

Key words: *an investment contract, an unnamed contract, a contract for the purchase and sale of an indivisible object under construction, a future real estate object, an agreement on the organization and financing of the construction of an object, protection of real rights, protection of Civil Rights, construction of real estate, investment legal relations.*

Постановка проблеми. Реалізація, виникнення, зміна та припинення інвестиційних правовідносин у сфері будівництва житла можлива виключно в рамках приватної договірної конструкції, якою виступає інвестиційний договір. Однак, аналізуючи чинне законодавство, слід констатувати відсутність закріплення такої дефініції як «інвестиційний договір», відсутність правових норм, які конкретно визначають сутність, істотні умови, права та обов'язки сторін, відповідальність за невиконання чи неналежне виконання умов такого договору тощо. Відтак, робимо висновок про віднесення інвестиційного договору до непоіменованих договорів. Зазначене обумовлює необхідність детального наукового дослідження інвестиційного договору, його місця в договірній системі, реалізації в цивільних правовідносинах та захисту цивільних прав сторін договору.

Потреба охорони та захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб – інвесторів будівництва – на законодавчому рівні за останні роки досягла критичної межі. Оновлення та гармонізація існуючих юридичних механізмів щодо функціонування процесу інвестування в будівництво нерухомого майна із запозичення європейського досвіду знайшло своє закріплення в Законі України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» № 2518-IX від 15.08.2022 (далі – ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому»), який набрав чинності 10.10.2022 р. ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» ставить за мету вирішення широкого спектру проблем, що виникають в сфері інвестування в будівництво житла, а саме гарантування на державному рівні речових прав, особливо фізичних осіб, на об'єкти незавершеного будівництва та на майбутні об'єкти нерухомого майна та їх захист, який прирівнюється до захисту права власності на нерухомість.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми інвестування в будівництво та захисту цивільних прав інвесторів будівництва житла були предметом наукового дослідження О. М. Вінника, М. К. Галянтича, С. В. Гринько, О. В. Дзери, О. С. Іоффе, Я. С. Карп'яка,

А. В. Коструби, Н. С. Кузнецової, П. Ф. Кулинич, О. Д. Кутателадзе, М. С. Луціва, Р. А. Майданика, Т. Я. Рим, О. Є. Сімсон, Д. С. Спесівцева, Р. О. Стефанчука, Є. О. Харитонова, Я. М. Шевченка, Р. Б. Шишки та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні особливостей непоіменованого інвестиційного договору у сфері будівництва житла шляхом укладення договорів купівлі-продажу неподільного об'єкта незавершеного будівництва відповідно до ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому».

Основний матеріал дослідження. Враховуючи, що Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) не передбачає усі різновиди приватних правовідносин, учасники цивільних правовідносин мають диспозитивне право самостійного утворення нових правовичинів та договорів. В системі цивільно-правових договорів в залежності від законодавчого закріплення конкретного договору здійснюється поділ приватноправових договорів на поіменовані та непоіменовані. Поіменовані договори характеризуються чіткою правовою природою та регламентуються законодавчими актами. Непоіменовані договори зароджені на принципі свободи договору, є угодами контрагентів, укладені з урахуванням вимог чинного законодавства, основані на звичаях ділового обороту, принципах розумності та справедливості, однак прямо не врегульовані законодавчими актами. Відповідно до ч. 1 ст. 6 ЦК України учасникам цивільних правовідносин надається можливість укладення договорів, які хоча і не передбачені цивільним законодавством, але не суперечать загальним засадам цивільного законодавства, вимогам добросовісності, розумності, справедливості та здійснюються на засадах аналогії закону та аналогії права.

Основний закон, який регламентує інвестиційні правовідносини – Закон України «Про інвестиційну діяльність» (далі – ЗУ «Про інвестиційну діяльність») опосередковано вказує на те, що інвестиційні правовідносини реалізуються в межах договорів. Так, в ст. 18 ЗУ «Про інвестиційну діяльність» зазначено, що умови договорів, укладених між суб'єктами інвестиційної діяльності зберігають свою чинність на весь строк дії цих договорів. Також, ст. 20 зазначеного закону закріплює правило відповідно до якого при недодержанні договірних зобов'язань суб'єкти інвестиційної діяльності несуть майнову та іншу відповідальність, передбачену законодавством України і укладеними договорами [1].

Як було зазначено вище, інвестиційний договір слід віднести до непоіменованих договорів. Вітчизняні науковці вказують про різновиди інвестиційних договорів в залежності сфери їх застосування. Виділяють інвестиційні договори в сфері кредитування, приватизації, будівництва, промисловості, транспорту, сільського господарства, з іноземним елементом тощо. При цьому, юридичне оформлення інвестиційних договорів можливо в формі таких приватноправових договірних конструкціях як договір спільної діяльності, договір концесії, тощо.

В юридичній літературі запропоновані авторські визначення інвестиційного договору. Так, О. Є. Сімсон досліджуючи угоди інвестиційного характеру визначив інвестиційний договір як угоду про сумісну діяльність або ж будь-яка інша цивільно-правова угода, за якою одна сторона (інвестор) передає іншій стороні (одержувачу інвестицій) у власність або ж користування майно, майнові права та/або інші цінності, що мають ринкову вартість, а одержувач інвестицій, в обмін на одержане, зобов'язується сплатити інвестору частину прибутку (доходу) визначену договором, отриманого від власної підприємницької діяльності, у формі періодичних виплат чи одразу [2, с. 222].

Р. Б. Шишка зазначив, що головними ознаками інвестиційного правочину є здатність регулювати відносини у сфері інвестиційної діяльності та її суб'єктами як контрагентами за договором; інвестиційний правочин є видом угоди у приватній сфері [3, с. 119]. Науковцем також здійснено кваліфікація інвестиційних угод на двосторонні та багатосторонні, синалагаматичні – у випадку коли праву однієї сторони кореспондується обов'язок іншої, та несиналагматичні – не усі зобов'язання корельовано правам інших сторін договору [3, с. 119].

О. Є. Сімсоном також здійснена спроба кваліфікувати інвестиційні договори за критерієм їх казуальності (мети) на: – договори про передачу майна у власність, оперативне управління або господарське відання; - угоди із передачі майна у користування; – контракти із придбання (передання) прав щодо використання об'єктів інтелектуальної власності; – договори про виробничу кооперацію; – угоди про спільну підприємницьку діяльність; – угоди про передачу майнових прав; – договори концесії; – угоди про реалізацію інвестицій, в т. ч. підряд на виконання проектно-пошукових, будівельних та пов'язаних із цим робіт; – угоди про розподіл продукції; – договори про придбання (передання) цінних паперів, корпоративних прав; – угоди про купівлю майна та/або майнових прав у власність задля здійснення інвестиційної діяльності [4, с. 21].

Остання класифікація знайшла своє законодавче відображення в ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому», а саме в ст. 6., в якій законодавець закріпив вичерпний перелік видів інвестування житлового та нежитлового будівництва. Залучення коштів від фізичних та юридичних осіб для спорудження об'єкта нерухомого майна замовником будівництва, девелопером будівництва, управителем фонду фінансування будівництва може здійснюватися наступними шляхами: - укладення договорів купівлі-продажу неподільних об'єктів незавершеного будівництва, майбутніх об'єктів нерухомості замовником будівництва, який є юридичною особою або фізичною особою-підприємцем та девелопером будівництва, який виступає юридичною особою; - укладення договорів про участь в фонді фінансування управителем фонду фінансування будівництва через фонди фінансування будівництва; - емісії цільових корпоративних облігацій, погашення яких здійснюється шляхом передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва відповідно до Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» з умовою передачі об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва відповідно до укладеного нотаріального договору між замовником будівництва та власником таких облігацій про резервування (бронювання) об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва [5].

Аналізуючи чинне законодавство, слід констатувати, що укладення договорів про участь в фонді фінансування управителем фонду фінансування будівництва через фонди фінансування будівництва та емісія цільових корпоративних облігацій регламентовані Законом України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» та Законом України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки». Таким чином, одним з основних нововведень ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» виступає договір купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж), який закріплений у ст. 13 цього закону.

Вирішуючи проблему порушення прав інвесторів шляхом подвійного продажу об'єкта нерухомості оминаючи нотаріальне посвідчення та державну реєстрацію договорів купівлі-продажу майнових прав, законодавець закріпив чітку процедуру укладення та виконання договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж). У зв'язку з вищевикладеним, законодавець закріпив у ст. 635 ЦК України правило відповідно до якого «будь-які платежі на підтвердження зобов'язання за попереднім договором щодо купівлі-продажу об'єкта незавершеного будівництва або майбутнього об'єкта нерухомості, а також встановлення інших фінансових зобов'язань сторін, крім штрафних санкцій, за попереднім договором купівлі-продажу об'єкта незавершеного будівництва або майбутнього об'єкта нерухомості не допускаються» [5].

Крім закріплення чіткої процедури укладення та виконання договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» регламентує ряд нових термінів, дефініцій, яких не існувало в правовому полі. «Спеціальне майнове право на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості (далі - спеціальне майнове право) – різновид майнового права на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості» [5]. Закон роз'яснює основний зміст спеціального майнового права, який складається із володіння та розпорядження об'єктом незавершеного будівництва, майбутнім об'єктом нерухомості за своєю волею, незалежно від волі інших осіб, якщо інше не визначено законом. «Неподільний об'єкт незавершеного будівництва - об'єкт нерухомого майна, який буде споруджено в майбутньому (будівля, споруда), щодо якого отримано право на виконання будівельних робіт та який не прийнято в експлуатацію, за умови що у складі такого об'єкта відсутні майбутні об'єкти нерухомості» [5]. Стаття 4 зазначеного закону встановлює дієвий механізм захисту спеціального майнового права шляхом забезпечення гарантіями захисту, що прирівнюються до гарантій захисту права власності.

Враховуючи положення ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» після отримання права на виконання будівельних робіт за замовником будівництва або за девелопером проводиться первинна державна реєстрація спеціального майнового права на майбутні об'єкти нерухомості.

Стаття 7 закону закріплює правило укладення договору про організацію та фінансування будівництва об'єкта у тому числі шляхом інвестування, тобто залучення грошових коштів фізичних та юридичних осіб замовника будівництва з девелопером будівництва. Частина 2 ст. 7 закону прописує

істотні умови договору щодо організації та фінансування будівництва об'єкта: «1) порядок організації та фінансування будівництва об'єкта девелопером будівництва; 2) сторона, яка забезпечує розкриття інформації про подільний об'єкт незавершеного будівництва (багатоквартирний будинок) відповідно до цього Закону; 3) розподіл майбутніх об'єктів нерухомості, щодо яких буде здійснено первинну державну реєстрацію спеціального майнового права, між замовником будівництва та девелопером будівництва; 4) перелік майбутніх об'єктів нерухомості, що складають гарантійну частку, речові права на які обтяжуватимуться; 5) строк, протягом якого сторони повинні внести зміни до переліку майбутніх об'єктів нерухомості, визначених пунктами 3 і 4 цієї частини, у разі зміни проектної документації на будівництво, яка зумовлює необхідність таких змін; 6) порядок дій сторін для забезпечення добудови об'єкта у разі розірвання договору (передача замовнику будівництва спеціального майнового права на майбутні об'єкти нерухомості, які не відчужено; передача замовнику будівництва невикористаних коштів, залучених на будівництво об'єкта за договорами купівлі-продажу майбутніх об'єктів нерухомості (перший продаж), тощо) або втрати замовником права на земельну ділянку» [5]. Даний договір повинен посвідчуватися нотаріально. Тільки після державної реєстрації спеціального майнового права на майбутні об'єкти нерухомості у замовника або девелопера виникає право першого продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості шляхом укладення договору купівлі-продажу, передбаченого ст. 13 цього закону.

Законодавець в межах даного закону надав інвестиційному договору наступне визначення. «За договором купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) продавець зобов'язується забезпечити будівництво та прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (у тому числі складовою частиною якого є відповідний майбутній об'єкт нерухомості), зокрема шляхом укладення договору про організацію та фінансування будівництва об'єкта; підключення закінченого будівництвом об'єкта до інженерних мереж на постійній основі; передачу покупцю неподільного об'єкта незавершеного будівництва/майбутнього об'єкта нерухомості шляхом державної реєстрації за покупцем спеціального майнового права на такий об'єкт; передачу відповідно до закону покупцю у власність та в натурі об'єкта нерухомого майна після прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, а покупець зобов'язується: сплатити продавцю за неподільний об'єкт незавершеного будівництва/майбутній об'єкт нерухомості грошову суму в розмірі, визначеному договором; прийняти неподільний об'єкт незавершеного будівництва/майбутній об'єкт нерухомості шляхом державної реєстрації на ім'я покупця спеціального майнового права на такий об'єкт; прийняти у власність та в натурі об'єкт нерухомого майна після прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта» [5].

Таким чином, укладення двох зазначених вище договорів є необхідною умовою для виникнення інвестиційних правовідносин. При цьому, укладення договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) неможливо без наявності нотаріально посвідченого договору щодо організації та фінансування будівництва об'єкта (у тому числі шляхом інвестування). Змістовний перелік істотних умов договору купівлі-продажу неподільного об'єкту незавершеного будівництва, майбутнього об'єкту нерухомості (перший продаж) – двадцять вісім пунктів – є дієвим механізмом захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб – інвесторів.

Висновок. ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені у майбутньому» надав інвестиційному договору – договору про інвестування в об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості законодавче визначення, закріпив правила щодо договорів купівлі-продажу неподільного об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості при першому та наступних відчужувань та державної реєстрації спеціального майнового права та інших угод на ринку новобудов. Слід констатувати, що після укладення договору купівлі-продажу неподільного об'єкта незавершеного будівництва, майбутнього об'єкта нерухомості при першому продажу в разі оплати інвестором першого платежу за ним реєструється спеціальне майнове право на даний об'єкт у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Стаття 4 закону встановлює дієвий механізм захисту спеціального майнового права шляхом забезпечення гарантіями захисту, що прирівнюються до гарантій захисту права власності. В умовах воєнного стану ринок первинної нерухомості, на жаль, майже не функціонує. Поодинокі будівельні компанії завершують розпочате ще до війни будівництво, тому нові законодавчі положення чекають своє застосування на практиці.

Список використаної літератури:

1. «Про інвестиційну діяльність»: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>
2. Симон О.Є. Договори інвестиційного характеру в проєкті Цивільного кодексу України / О.Є. Симон // Вісник університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 6. – С. 221–225.
3. Шишка Р.Б. Інвестиційні договори: характеристика та спроба їх класифікації / Р.Б. Шишка // Юридичний вісник. – 2014. – № 4 (33). – С. 118–122.
4. Симон О.Є. Істотні умови та класифікація інвестиційних договорів / О.Є.Симон // Підприємство, господарство, право. – 2001. – № 3. – С. 20–21.
5. Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2518-20#Text>

УДК 347.122

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.8>**ПРИМАК В.Д.****ВИЗНАННЯ ДОГОВОРУ НЕУКЛАДЕНИМ: ОЗНАКИ ЕФЕКТИВНОСТІ СПОСОБУ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ****RECOGNITION OF A CONTRACT UNCONCLUDED: SIGNS OF THE EFFICIENCY FOR THE REMEDY**

У статті наголошується на тому, що неукладені правочини відрізняються від недійсних (оспорюваних і нікчемних) за критерієм відсутності як такого волевиявлення сторони, спрямованого на настання передбачених змістом правочину правових наслідків. У зв'язку з цим жодна юридична характеристика такого волевиявлення на предмет його узгодженості з умовами чинності правочинів є об'єктивно неможливою. Однак у разі наполягання однієї із сторін на тому, що договір відбувся, та запереченні цього факту іншою стороною, остання опиняється у стані правової невизначеності, який, серед іншого, майже напевно буде спричиняти негативні для цієї другої сторони наслідки.

Проте вітчизняна судова практика надто вибірково враховує міркування юридичної визначеності для вирішення належних і ефективних способів цивільно-правового захисту. Втім, така невизначеність має місце й у разі розходження сторін щодо сприйняття самого факту вчинення правочину, укладення договору. Принаймні немає жодних підстав примушувати одну із сторін тривалий час перебувати в стані очікування позову з неукладеного договору, щоб лише після відмови у задоволенні такого позову становити нарешті бажану правову визначеність. І навпаки, юридичне примушування до збереження стану невизначеності у окресленій життєвій ситуації подекуди може бути підставою для звернення до Європейського суду з прав людини із заявою про порушення права особи на ефективний засіб правового захисту.

Фальсифікація підпису (неналежність підпису певній особі), як невід'ємного реквізиту письмової нотаріальної форми договору незаперечно засвідчує відсутність факту укладення договору. Водночас фальсифікація або неналежність під-

пису сторони договору, що має бути укладений у простій письмовій формі, не виключає можливості доведення факту його вчинення за допомогою інших доказів, що підтверджують наступне або попереднє здійснення відповідною стороною юридично значимого волевиявлення з приводу вчинення того самого договору в інший спосіб (включно із незаперечними за своїм змістом конклюдентними діями, одностороннім письмовим схваленням поширення дії договору на попередньо встановлені відносини сторін тощо).

Ключові слова: *оспорюваний і нікчемний правочини; неукладений договір; судова практика; юридична визначеність; спосіб захисту.*

The article emphasizes that unconcluded contracts differ from invalid (disputed and null) by the criterion of the absence of the will of the party as such, aimed at the occurrence of the legal consequences provided for by the content of the agreement. In this regard, no legal characterization of such an expression of will in terms of its consistency with the terms of validity of the deeds is objectively impossible. However, if one of the parties insists that a contract has taken place, and the other party denies this fact, the latter finds itself in a state of legal uncertainty, which, among other things, will almost certainly cause negative consequences for this second party.

However, domestic judicial practice too selectively takes into account considerations of legal certainty in order to distinguish appropriate and effective remedies of civil legal protection. However, such uncertainty also occurs in the event of a disagreement between the parties regarding the perception of the very fact the contract conclusion. At least there is no reason to force one of the parties to wait for a long time for a lawsuit from an unconcluded contract, so that only after refusing to satisfy such a lawsuit, the desired legal certainty can finally be created. Conversely, legal coercion to maintain a state of uncertainty in a defined life situation can in some places be grounds for applying to the European Court of Human Rights with a statement of violation of a person's right to an effective remedy.

Falsification of a signature (the signature does not belong to a certain person), as an integral requisite of the written notarial form of the contract, indisputably proves the absence of the fact of the conclusion of the contract. At the same time, the falsification or improper signature of a party to a contract, which must be concluded in a simple written form, does not exclude the possibility of proving the fact of its execution with the help of other evidence, which confirms the subsequent or previous exercise by the corresponding party of a legally significant will regarding the execution of the same contract in a different way (including conclusive actions that are indisputable in their content, unilateral written approval of the extension of the contract to previously established relations of the parties, etc.).

Key words: *disputed and invalid deed; unsigned contract; judicial practice; legal certainty; remedy.*

Вступ. У вітчизняній судовій практиці усталеним є цілком відповідне основним положенням теорії правовідносин (щодо функціонального призначення юридичних фактів як невід'ємної складової механізму правового регулювання цивільних відносин [1]) розмежування недійсних і неукладених правочинів, включно з договорами. Зокрема, це проявляється у закріпленому свого часу в п. 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» наголосі на можливості визнання недійсними лише вчинених правочинів, укладених договорів [2].

Причому щодо неукладеного договору коректніше говорити про правочин, який не відбувся, або констатацію відсутності фактичної підстави для виникнення договірних правовідносин. Адже тут, на відміну від укладених, вчинених, проте недійсних правочинів, не виникає самої можливості піддати юридичній оцінці об'єктивно відсутній юридичний факт (у даному випадку – цілеспрямовану дію), існування якого було б зумовлено юридично значимим волевиявленням учасника цивільних відносин. Натомість у випадку недійсності правочину насамперед йдеться про юридичну кваліфікацію об'єктивно наявного, у певний спосіб вираженого назовні волевиявлення суб'єкта права щодо виникнення, зміни, припинення цивільних правовідносин.

Слід зазначити, що окресленій проблематиці у вітчизняній науковій літературі приділено значну увагу, яка найчастіше фокусується на таких аспектах: 1) юридичні критерії визначення

оспорюваних і нікчемних правочинів, з потенційною невичерпністю підстав недійсності перших, що уможливило, серед іншого, вирішення питання про недійсність фродакторних правочинів [3, с. 14]; 2) конвалідація правочинів [4]; 3) ефективність такого способу захисту, як визнання недійсним договору, щодо окремих типів, видів і підвидів договорів, включно з договорами про відчуження майна (насамперед об'єктів нерухомості) та передавання його в користування [5; 6]; 4) власне правове явище неукладених договорів як таке – у тому ж контексті забезпечення права на ефективний спосіб правового захисту, але з наголосом на запобіганні недобросовісній поведінці, спробам зловживання права на захист [7, с. 77], а подекуди у поєднанні з увиразненням саме як ключового чинника допустимості визнання договорів неукладеними необхідності забезпечення правої визначеності становища заінтересованого суб'єкта права [8, с. 203].

Постановка завдання. Отже, одним з актуальних завдань при вирішенні проблеми встановлення правових наслідків вчинення правочинів та їх правового режиму як найпоширенішого різновиду юридичних фактів об'єктивного цивільного права, є завдання щодо визначення співвідношення недійсних та неукладених договорів. Водночас потребує уточнення питання щодо значимості такого зіставлення у розрізі видового поділу недійсних правочинів на оспорювані й нікчемні, а також врахування такого поширеного чинника, як заперечення факту укладення договору у зв'язку з відсутністю підпису однієї із сторін або оспорюванням його належності заінтересованій стороні.

Наведені міркування зумовили **мету** представленої статті – визначення можливості застосування як самостійного способу захисту визнання договору неукладеним, зокрема у разі відсутності факту його підписання однією із сторін.

Результати дослідження. Ознаками правомірності правочину є закріплені у ст. 203 ЦК України умови його чинності, котрі охоплюють законодавчі, морально-правові, правосуб'єктні, поведінкові (інтелектуально-вольові й об'єктивно результативні), а також формальні критерії. Згідно з ч. 3 ст. 215 ЦК України внаслідок спростування презумпції правомірності правочину (крім нікчемних) на будь-який правочин може бути поширено правовий режим оспорюваного правочину. Це передбачає можливість пред'явлення позову про визнання правочину недійсним.

Натомість прямо встановлена законом недійсність правочину (у тому числі у зазначених в законі випадках порушення вимог про форму правочину – відповідно до ч. 4 ст. 203 ЦК України у її поєднанні з ч. 1 ст. 215 ЦК України) зумовлює його нікчемність й формально не потребує обов'язкового звернення до суду. Втім, нікчемність такого правочину та можливість його конвалідації у вигляді визнання дійсним спираються на об'єктивно наявне, хоча й у менш достовірній формі, волевиявлення сторін. Принагідно варто наголосити, що останнє, попри наявну і потенційно придатну для усунення ваду форми, має відповідати іншим умовам чинності правочинів, тобто бути позбавленим недоліків волі, суб'єктного складу, істотних вад змісту і порядку вчинення.

Зі свого боку, неукладені правочини відрізняються від недійсних (оспорюваних і нікчемних) за критерієм відсутності як такого волевиявлення сторони, спрямованого на настання передбачених змістом правочину правових наслідків. У зв'язку з цим жодна юридична характеристика такого волевиявлення на предмет його узгодженості з умовами чинності правочинів є об'єктивно неможливою. Однак у разі наполягання однієї із сторін на тому, що договір відбувся, та запереченні цього факту іншою стороною, остання опиняється у стані правової невизначеності, який, серед іншого, майже напевно буде спричиняти негативні для цієї другої сторони наслідки. Не дарма Європейський суд з прав людини розцінює зумовлену порушенням з боку держави – відповідача норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. невизначеність у діяльності юридичної особи (при прийнятті неї рішень) як форму втілення моральної шкоди, із факту заподіяння якої у заявника може виникати право на справедливую сатисфакцію (п. 252 рішення Європейського суду з прав людини від 23.01.2014 у справі «East/West Alliance Limited» проти України» [9]).

Верховний Суд також, хоча і надто вибірково, не відкидає міркувань юридичної визначеності як мотиву для кваліфікації належних і ефективних способів цивільно-правового захисту. Так, у п. 61 постанови Великої Палати Верховного Суду від 22.09.2022 у справі № 462/5368/16-ц було констатовано, що «визнання права у позитивному значенні (визнання існуючого права) та у негативному значенні (визнання відсутності права та відповідного йому обов'язку) є способом захисту (звернення з позовом про визнання відсутності права вимоги кредитора за договором поруки (визнання його права припиненим) у відповідному правовому контексті було пов'язано з відсутністю спору, ініційованого зазначеним кредитором.

На наше переконання, така сама юридична невизначеність має місце й у разі розходження сторін щодо сприйняття самого факту вчинення правочину, укладення договору. Принаймні немає жодних підстав примушувати одну із сторін тривалий час перебувати в стані очікування позову з неукладеного договору, щоб лише після відмови у задоволенні такого позову становити нарешті бажану правову визначеність. І навпаки, юридичне примушування до збереження стану невизначеності у окресленій життєвій ситуації подекуди може бути підставою для звернення до Європейського суду з прав людини із заявою про порушення права особи на ефективний засіб правового захисту (ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.).

Законодавчо закріплений правовий режим правочинів з відчуження об'єктів нерухомості (які є найпоширенішим різновидом особливо цінного майна) передбачає обов'язковість їх нотаріального посвідчення. Формальна визначеність процедур зі вчинення нотаріальних дій є фундаментом забезпечення публічної достовірності самого факту укладення нотаріально посвідченого договору та його змісту. Тож за відсутності такого абсолютно необхідного атрибуту письмового договору, як підписи усіх його сторін, він не підлягає нотаріальному посвідченню й за жодних обставин не може вважатись укладеним. Своєю чергою, неукладений договір не може бути визнаний недійсним (не є ані оспорюваним, ані нікчемним).

Отже, фактично не підписаний стороною або підписаний неуповноваженою особою договір, який підлягає нотаріальному посвідченню, не є договором у розумінні його totoжності відповідному юридичному факту, підставі виникнення зобов'язальних договірних правовідносин.

Фальсифікація підпису (неналежність підпису певній особі), як невід'ємного реквізиту письмової нотаріальної форми договору незаперечно засвідчує відсутність факту укладення договору. Водночас фальсифікація або неналежність підпису сторони договору, що має бути укладений у простій письмовій формі, не виключає можливості доведення факту його вчинення за допомогою інших доказів, що підтверджують наступне або попереднє здійснення відповідною стороною юридично значимого волевиявлення з приводу вчинення того самого договору в інший спосіб (включно із незаперечними за своїм змістом конклюдентними діями, одностороннім письмовим схваленням поширення дії договору на попередньо встановлені відносини сторін тощо).

Попри відсутність вищевикладеної аргументації у судових актах, саме висловлені міркування підтверджують принципову правильність правової позиції, сформульованої у п. 76 постанови Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2018 № 338/180/17, спрямованої на заперечення можливості визнання неукладеним фактично виконаного сторонами договору [11]. Можна висловити думку, що у таких випадках акти виконання зобов'язків, які випливають зі змісту договору, постають як самостійний акт волевиявлення – конклюдентні дії, що незаперечно підтверджують наявність і збіг намірів сторін зумовити зазначеними діями відповідні правові наслідки.

При визначенні ефективності способів захисту суб'єктивних цивільних прав та інтересів варто брати до уваги необхідність розмежування ефективних і належних способів захисту, оскільки зазначені права та інтереси потенційно можуть бути захищені у різний спосіб й різною мірою. З огляду на це притаманне вітчизняній судовій практиці прагнення кваліфікувати умовно менш ефективні способи захисту як неефективні, а тому й неналежні (такі, що не підлягають застосуванню), суперечить диспозитивним засадам цивільно-правового захисту – причому і в його матеріально-правовому розумінні, і в контексті дії принципів цивільного судочинства щодо здійснення прав учасників цивільного процесу.

Сам факт проставлення неуповноваженою особою підпису (або його фальсифікації) замість зазначеної у тексті договору сторони засвідчує неправомірне невизнання її дійсного правового становища, прагнення поставити його під сумнів, оспорити, зумовити настання для згаданої сторони правових наслідків, які не випливають з її власного волевиявлення. Такі дії є вочевидь неправомірними й підлягають відповідній кваліфікації у мотивувальній частині судового рішення за позовом про визнання (за класифікацію позовів). У даному випадку через визнання того, що договір не відбувся, не був укладений, забезпечується захист від неправомірного посягання на інтереси позивача (нав'язування йому певних зобов'язків, а ймовірно і прав) саме як суб'єкта вільного волевиявлення.

Зміст зазначених позовів не охоплюється прямо поійменованими у ч. 2 ст. 16 ЦК України способами цивільно-правового захисту, але впливає із права на ефективний правового захисту, засад справедливості, розумності й добросовісності, а також законодавчого забезпечення судовим захистом поряд з формалізованим суб'єктивним цивільним правом ще й законного інтересу.

Нехтування зазначеним інтересом щодо забезпечення правової певності правового становища учасників цивільних відносин призвело до встановлення посутньо з тих самих міркувань

абсолютно невинуватеної судової практики, згідно з якою позовна вимога про визнання правочину нікчемним («не є належним способом захисту права чи інтересу позивача») (див., зокрема, п. 153 постанови Великої Палати Верховного Суду від 01.03.2023 в справі № 522/22473/15-ц [12]).

Заразом слід наголосити на помилковості змішування такого роду позовів із заявами у справах окремого провадження зі встановлення фактів, що мають юридичне значення, оскільки йдеться: а) не про встановлення факту, а про визнання дійсного правового становища особи (сукупності належних їй на різних правових підставах прав і обов'язків) через заперечення наявності додаткової підстави виникнення, зміни або припинення цивільних правовідносин; б) про правові наслідки неправомірних дій третьої особи, яка вчинила підпис за певну сторону без належного уповноваження або фальсифікувала його, та одночасне невизнання позивачем прав іншої сторони неукладеного договору.

Наведені доводи свідчать про наявність спору про право (заперечення не тільки змін у власному правовому становищі позивача, а й невизнання існування зустрічних прав вимоги за неукладеним договором з боку іншої сторони), фактичною підставою якого є як порушення, так і невизнання або оспорювання прав та інтересів суб'єкта права на судовий захист.

Висновки. Таким чином, у судових справах, у яких інтерес позивача полягає у забезпеченні правової визначеності його становища (у частині участі або неучасті в договірних правовідносинах), ефективним способом захисту буде вимога про визнання договору неукладеним (за усталеною термінологією) або таким, що не відбувся. Суть зазначеної вимоги полягає у констатації відсутності факту укладення договору та визнанні незмінним дійсного правового становища позивача. Проте наведена аргументація ще має бути сприйнята судовою практикою й використана з метою забезпечення прав та законних інтересів учасників цивільних відносин.

Список використаних джерел:

1. Луць В. В. Строки (терміни) у механізмі правового регулювання цивільних відносин. Приватне право і підприємництво. 2019. Вип. 19. С. 87–92.
2. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09#Text> (дата звернення: 16.06.2023).
3. Крат В. І. Недійсність договору: законодавче регулювання та види. Проблеми законності. 2017. Вип. 138. С. 8–16.
4. Погребняк О. С. До питання про конвалідацію нікчемних правочинів. Наше право. 2015. № 3. С. 140–144.
5. Короєд С. О. Визнання недійсним договору відчуження нерухомого майна (без застосування реституції) як ефективний спосіб захисту права власності на нього. Держава і право. Юридичні і політичні науки. 2019. Вип. 86. С. 96–105.
6. Польний Д. А. Ефективність способів захисту прав сторін договору найму. Актуальні проблеми вдосконалення чинної законодавства України. 2021. Вип. 55. С. 33–44.
7. Сурженко О. А. Захист майнових цивільних прав у разі визнання договору неукладеним. Теорія і практика правознавства. 2021. Вип. 2. С. 67–84.
8. Загородній С. А. Визнання договору неукладеним як спосіб захисту цивільних прав та інтересів судом. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2017. Вип. 2. С. 198–205.
9. Рішення Європейського суду з прав людини від 23.01.2014 у справі «East/West Alliance Limited» проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_994#Text (дата звернення: 16.06.2023).
10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22.09.2022 у справі № 462/5368/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106558740> (дата звернення: 16.06.2023).
11. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2018 у справі № 338/180/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74963905> (дата звернення: 16.06.2023).
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 01.03.2023 у справі № 522/22473/15-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110231822> (дата звернення: 16.06.2023).

ОГЛЯД ІНСТИТУТУ РЕЄСТРОВАНИХ ПАРТНЕРСТВ ЯК СПОСОБУ РОЗШИРЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ УЧАСНИКІВ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

REVIEW OF THE INSTITUTE OF REGISTERED PARTNERSHIPS AS A WAY OF EXPANDING THE OPPORTUNITIES OF PARTICIPANTS IN CIVIL LEGAL RELATIONS

Мета. Визначити спроможність інституту реєстрованих партнерств в Україні стати ефективним способом розширення можливостей учасників цивільних правовідносин. Зміст. В статті наголошується, що традиційне надання певних прав лише за наявності зареєстрованого шлюбу між чоловіком та жінкою значною мірою обмежує можливість реалізації свободи волі у певних цивільних та сімейних правовідносинах. Проте, хибним визнається зосередження уваги лише на однастатевих партнерствах, адже досліджувана у статті проблематика стосується всіх осіб, які не можуть, або не хочуть офіційно реєструвати шлюб, навіть якщо у них є така правова можливість. Для вирішення цього питання в Україні, 13 березня 2023 р. було подано законопроект «Про інститут реєстрованих партнерств», що підсилює актуальність дослідження даної теми.

Автор визначає, що основною новелою даного законопроекту є пропозиція створити новий інститут сімейних відносин у вигляді реєстрованого партнерства як добровільного сімейного союзу двох повнолітніх осіб, однієї чи різної статі, в основі якого лежить взаємоповага, взаєморозуміння, взаємопідтримка, взаємні права та обов'язки, що корелює з визначенням сім'ї, відповідно до норм Сімейного кодексу України. Науковець звертає увагу на те, що на сьогодні в Україні існує лише дві форми сімейних відносин: фактичний шлюб та зареєстрований шлюб як сімейний союз жінки та чоловіка. В дослідженні доводиться, що такий підхід створює правові проблеми та гендерну заангажованість, які фактично обмежують право на створення сім'ї. Зроблено висновок, що прийняття в Україні актуального гендерно нейтрального законодавства має розширити способи реалізації свободи волі учасниками цивільних правовідносин, та скасувати дискримінаційні норми, які обмежують права людей, через їх не бажання оформлювати шлюб, однастатеві стосунки або самоідентифікацію поза межами гендерів «чоловік» та «жінка». Дослідник висловлює думку, що неможливість двох людей створити сім'ю через їх стать або небажання отримувати свідоцтво про шлюб, слід вважати штучним обмеженням прав людини. Окрему увагу в статті приділено проблематиці особистих немайнових та майнових прав подружжя, спадковим та сімейним правам в контексті дослідження інституту реєстрованих партнерств.

Ключові слова: реєстровані партнерства, шлюб, однастатеві шлюби, фактичний шлюб, цивільний шлюб, цивільні правовідносини, гендерно нейтральне законодавство, рівність прав.

The study aims to establish the ability of the Institute of registered partnerships in Ukraine to become an effective way of expanding the opportunities of participants in civil legal relations. Results. The paper emphasises that the traditional granting of certain rights only based on the existence of a registered marriage between a man and a woman significantly limits the possibility of exercising freedom of will in certain civil and family

legal relationships. However, focusing only on same-sex partnerships is recognised as wrong because the problem studied in the article concerns all persons who cannot or do not want to officially register a marriage, even if they have such a legal opportunity. To solve this issue in Ukraine, on March 13, 2023, a draft law, On the Institute of Registered Partnerships was submitted. This reinforces the relevance of research on this topic.

The academic determines that the main novelty of this draft law is the proposal to create a new institution of family relations in the form of a registered partnership as a voluntary family union of two adults, of the same or different sexes, based on mutual respect, mutual understanding, mutual support, mutual rights and obligations, which correlates with the definition of family, according to the norms of the Family Code of Ukraine. The author draws attention to the fact that there are only two forms of family relations in Ukraine today: factual marriage and registered marriage as a family union of a woman and a man. The research proves that this approach creates legal problems and gender bias, which limit the right to make a family. It was concluded that the adoption of current gender-neutral legislation in Ukraine should expand the ways of exercising freedom of will by participants in civil legal relations and abolish discriminatory norms that limit people's rights due to their unwillingness to enter into marriage, same-sex relationships or self-identification outside of the genders 'man' and 'woman'. The researcher believes that the inability of two people to create a family due to their gender or reluctance to obtain a marriage certificate should be considered an artificial restriction of human rights. Special attention is paid in the article to the problems of personal non-property and property rights of spouses, inheritance and family rights in the context of the study of the institute of registered partnerships.

Key words: *registered partnerships, marriage, same-sex marriage, de facto marriage, civil marriage, civil legal relations, gender neutrality legislation, equal rights.*

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.

Прив'язка окремих сімейних та цивільних прав до факту державної реєстрації шлюбу приводить до обмеження можливості реалізації свободи волі учасниками цивільних правовідносин. Нагальна потреба зміни парадигми розуміння шлюбу та створення нових актуальних інститутів сімейного права пов'язана з євроінтеграційними процесами в Україні та фактичним існуванням сімейного партнерства, яке помилково називають «цивільним шлюбом», а законодавство його ігнорує. Наукове та практичне значення дослідження прямо корелюється з тим, що Кабінет Міністрів України в рамках виконання Національної стратегії у сфері прав людини доручив Міністерству юстиції України розробити законопроект щодо забезпечення реалізації майнових та немайнових прав партнерів, що не перебувають у шлюбі, запровадження інституту зареєстрованого цивільного партнерства, а Міністерство юстиції України наразі працює над комплексним законодавчим запровадженням інституту цивільного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких розглядаються різні аспекти даної проблеми і на які спирається автор. Проблематика лоних відносин та реєстрованих партнерств висвітлена у правовій доктрині, але без достатнього урахування останніх законодавчих ініціатив. Окремих питанням цієї тематики приділяли увагу С. Т. Рассел, С. С. Хорн., К. О'Коннор, В. Брабендер, Н. Л. Бейкер, Дж. Л. Мейсон, С. Мукерджи, К. Резворович, М. Менджул, М. І. Байрачна, С. Б. Булеца та інші.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Визначити спроможність інституту реєстрованих партнерств в Україні стати ефективним способом розширення можливостей учасників цивільних правовідносин.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Євроінтеграційні процеси ставлять перед Україною завдання з гармонізації чинного законодавства, зокрема в сфері сімейних та цивільних правовідносин. Останнє десятиліття характеризується різкими соціальними змінами щодо суспільного розуміння сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності (SOGI), прав лесбіянок, геїв, бісексуалів і трансгендерів (ЛГБТ) у всьому світі [1]. Зокрема, одностатеві відносини легалізовані у Австрії, Бельгії, Іспанії, Нідерландах, Португалії, Франції, Фінляндії та Швеції [2], а Європейський парламент у резолюції від 14 вересня 2021 р., закликав забезпечити для гомосексуальних пар однакове дотримання прав у межах всього ЄС [3]. І хоча європейське законодавство не містить прямої вимоги про легалізацію одностатевих відносин у всіх країнах-членах ЄС, тенденція до цього зростає.

Традиційне надання певних прав лише за наявності зареєстрованого шлюбу між чоловіком та жінкою значною мірою обмежує можливість реалізації свободи волі у певних цивільних та

сімейних правовідносинах. Проте, не слід зосереджувати увагу лише на одностатевих партнерствах, адже окреслена вище проблематика стосується всіх людей, які не можуть, або не хочуть офіційно реєструвати шлюб, навіть якщо у них є така правова можливість.

Для вирішення цього питання в Україні, 13 березня 2023 р. було подано законопроект «Про інститут реєстрованих партнерств». Серед іншого, в законопроекті запропоновано створити новий інститут сімейних відносин у вигляді реєстрованого партнерства як добровільного сімейного союзу двох повнолітніх осіб, однієї чи різної статі, в основі якого лежить взаємоповага, взаєморозуміння, взаємопідтримка, взаємні права та обов'язки, що корелює з визначенням сім'ї, відповідно до норм Сімейного кодексу України [4]. Обгрутовуючи нагальну необхідність прийняття ЗУ «Про інститут реєстрованих партнерств», Народна депутатка України І.Р. Совсун навила наступні тези: 1) у багатьох розвинених державах цей інститут однаково доступний і для різностатевих пар, оскільки запровадження реєстрованого партнерства лише для одностатевих пар поглиблює сегрегацію в суспільстві; 2) зважаючи на те, що інститут шлюбу в суспільстві стійко асоціюється з релігією, реєстроване партнерство є альтернативою для тих різностатевих пар, які не представляють жодне релігійне вірування, або не бажають укласти саме шлюб з будь-яких інших причин; 3) перевагою партнерства також є швидша процедура реєстрації та спрощений порядок розірвання; 4) при цьому, обсяг прав партнерів відрізняється в кожній державі, подекуди – немає вагомोї різниці з інститутом шлюбу, а подекуди – він є вужчим [5]. Слід припустити, що окрім зазначених обгрунтувань, інститут реєстрованих партнерств може створити правову можливість для реєстрації відносин між близькими родичами, які не можуть укласти шлюб за законом, що створює окрему тему для дискусій.

На сьогодні в Україні існує лише дві форми сімейних відносин (за виключенням кровного споріднення та усиновлення):

1) фактичний шлюб - жінка та чоловік проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі [6, ст. 74];

2) шлюб - сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану [6, ч. 1 ст. 21].

Такий підхід створює певні правові проблеми. Гендерна заангажованість фактично обмежує право на створення сім'ї. Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою [7, ст. 51], а сім'я складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки [6, ч. 2 ст. 3]. Наведені нормативні дефініції начебто є гендерно нейтральними, але таке припущення спростовується іншими нормами.

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 [6, ч. 4 ст. 3]. Якщо говорити про сім'ю в контексті партнерства між двома людьми, а не прав дитини, то стає зрозумілим, що існує лише дві підстави, шлюб та фактичний шлюб. Але, проживання однією сім'єю без шлюбу не є підставою для виникнення прав та обов'язків подружжя [6, ч. 2 ст. 21]. При цьому укладання шлюбу допускається лише для жінки і чоловіка [7, ст. 51]. Таким чином, для набуття сімейних прав, дві людини мають або зареєструвати шлюб офіційно, або проживати однією сім'єю. Проблема полягає в тому, що проживання однією сім'єю не надає прав подружжя і разом із шлюбом, доступне лише для чоловіка та жінки. Принциповим в даному питанні є те, що законодавство не дає відповідь чим зумовлено такий підхід і що означають моральні засади суспільства.

Розробка гендерно нейтральних законів набуває все більшого резонансу в різних країнах. Розподіл прав з прив'язкою до гендеру був актуальним на етапі боротьби за права жінок, але сьогодні, навпаки, ускладнює можливість верховенства права. Це набуває особливої актуальності у зв'язку з поширенням тенденції до визнання більшої кількості гендерів ніж два. К. Оконор доводить, що зазвичай, біологічна стать пов'язана з гендерною ідентичністю (чоловік або жінка), що пов'язують з сексуальними уподобаннями, але людина може мати відмінні стать та гендер [8]. Сьогодні визнають більше тридцяти одного гендеру, від жінки до інтергендерів та андрогінів [9]. Протягом більшої частини історії оцінювання особистості індивіда вважалася такою, що може бути охарактеризована окремо від багатьох аспектів, які складають ідентичність людини – таких аспектів, як раса, етнічна приналежність, релігія та всі аспекти статі та сексуальності [10]. Одне з найбільших визнань гендеру відбулося через дискусію про те, чи повинні норми, розроблені для психологічних інструментів, базуватися на гендерній основі [11, с. 64]. Дослідження значення свободи волі в контексті гендерної проблематики не є метою даної статті, але ми можемо припустити відсутність впливу гендерної ідентичності на обсяг свободи волі людини. Як доводить

С. Мукерджі, гендерно нейтральні закони призводять до зростання індивідуальної автономії людини [12]. К. Резворович наголошує, що порушення принципу гендерної рівності є однією з головних проблем сучасного світу, яка вимагає від державних органів та всієї міжнародної спільноти вироблення дієвих механізмів забезпечення та дотримання рівних прав чоловіків і жінок у різних сферах життєдіяльності [13, с. 123].

Прийняття в Україні актуального гендерно нейтрального законодавства має розширити способи реалізації свободи волі учасниками цивільних правовідносин, та скасувати дискримінаційні норми, які обмежують права людей через їх не бажання оформлювати шлюб, одностатеві стосунки або самоідентифікацію поза межами гендерів «чоловік» та «жінка». Додатковим аргументом окресленої позиції є принцип рівності, який передбачає, що для осіб однієї статі, які перебувають у тривалих стосунках, держава повинна на рівні законодавства встановити правові рамки та надати можливість реєструвати партнерства [14, с. 253].

Неможливість двох людей створити сім'ю через їх стать або небажання отримувати свідомство про шлюб, слід вважати штучним обмеженням прав людини. Офіційно не існує заборони на проживання разом без офіційної реєстрації стосунків або перебуваючи у одностатевих відносинах. Тому говорячи про правову проблематику цієї статті, ми маємо зосереджувати увагу на неможливості отримати спеціальні права, якими наділяється подружжя, а не на самоідентифікації існуючого партнерства як сім'ї або шлюбу. Тобто, люди можуть проживати разом, вважати себе сім'єю та подружжям, але проблема починається коли ці люди вступають у відносини з державою, її інституціями та правовими нормами. Зазначене набуває особливого резонансу в тому контексті, що кожна особа має право на повагу до свого сімейного життя [6, ч.4 ст. 4]. Інститут реєстрованих партнерств дозволяє особам отримати додаткові права, які наближають їх правовий статус до подружжя.

Права подружжя поділяються на особисті немайнові та майнові. Першу категорію складають права які дублюють конституційні (право на материнство та батьківство, на повагу до своєї індивідуальності, на фізичний та духовний розвиток, на зміну прізвища, на свободу та особисту недоторканність) та суто сімейні (на розподіл обов'язків та спільне вирішення питань життя сім'ї, турбуватися про сім'ю) [6, Гл. 6]. Ті права які дублюють конституційні, характерні для кожної особи, незалежно від її перебування у шлюбі. Навіть право на зміну прізвища можна реалізувати за власною волею, не перебуваючи у шлюбі [15]. Отже, інститут реєстрованих партнерств не впливає на розширення свободи волі в цьому сегменті. Права визначені нами як «суто сімейні» також можуть реалізуватися без реєстрації шлюбу, адже їх фактичне застосування не потребує участі держави. Сьогодні без перебування у шлюбі вже дозволено усиновлення дітей [16], застосування допоміжних репродуктивних технологій [17] тощо. Набуття особистих немайнових прав подружжя не є основною метою для осіб, які хочуть створити сім'ю на підставах інституту реєстрованих партнерств. В цьому аспекті вони можуть вільно реалізовувати власну волю, без реальних обмежень через свій правовий статус.

Протилежна ситуація виникає в сфері майнових прав подружжя, які розуміються як врегульовані нормами цивільного та сімейного законодавства правила можливої поведінки між подружжям щодо майна, набутого за час перебування у шлюбі [18, с. 107]. Зазначене питання потребує окремого детального дослідження у кореляції з інститутом реєстрованих партнерств, але вже зараз можна виділити декілька проблемних моментів. Так майно, набуте подружжям за час шлюбу, належить дружині та чоловікові на праві спільної сумісної власності незалежно від того, що один з них не мав з поважної причини (навчання, ведення домашнього господарства, догляд за дітьми, хвороба тощо) самостійного заробітку (доходу) [6, ч.1 ст. 60]. Особи які перебувають у відносинах без реєстрації шлюбу не отримують прав на спільне майно, а значить, навіть якщо вони разом придбають річ, її власником залишається лише один з партнерів. У разі розірвання відносин, партнери не набувають права на це майно. Отже ми знову бачимо правову прогалину, коли реально сторони придбали річ разом, але фактично права на неї отримує лише одна особа. Наведена ситуація стосується правочинів з рухомим майном, адже у разі придбання такого об'єкту як квартира, партнери можуть бути співвласниками майна, але не в межах сімейних правовідносин. Тобто, їх особисті відносини нівелюються в даному випадку. Інститут реєстрованих партнерств має урівняти їх в цих правах з подружжям. З зазначеного прямо витікає інша проблема, пов'язана з проблематикою спадкування.

Право на спадкування в першій черзі за законом належить тому з подружжя, який пережив спадкодавця, а також його діти та батьки [19, ч. 1 ст. 1261]. Такі права виникають лише після державної реєстрації сімейного союзу жінки та чоловіка [6, ч. 1 ст. 21]. І хоча сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки

[6, ч. 2 ст. 3], це не розповсюджується на виникнення статусу подружжя, адже проживання однією сім'єю жінки та чоловіка без шлюбу не є підставою для виникнення у них прав та обов'язків подружжя. Таким чином особи які знаходяться у фактичному шлюбі але не хочуть його реєструвати (власна позиція), або не мають на це право (одностатеві відносини, кровна спорідненість) позбавлені права на спадкування за законом в якості подружжя. Єдиним способом виразити свою волю з цього питання є складання заповіту або спадкового договору. Виключення становить лише випадки коли жінка та чоловік проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі. За таких обставин майно, набуте ними за час спільного проживання, належить їм на праві спільної сумісної власності, якщо інше не встановлено письмовим договором між ними [6, ч. 1 ст. 74]. Але проживання однією сім'єю необхідно підтвердити шляхом подання позову про визнання та встановлення цього факту. Для цього необхідно довести наявність загального бюджету, витрат на харчування та покупку майна для спільного користування, участь у витратах на утримання житла, його ремонт, взаємну допомогу один одному, наявність усних або письмових домовленостей про порядок користування житловим приміщенням та інші обставини, що підтверджують реальність сімейних відносин [20]. Проте така процедура все одно не розповсюджується на одностатеві пари, що обмежує їх права.

Окремі проблемні питання можна знайти в контексті права на узгодження правочинів подружжям, відповідальності за кредитні зобов'язання тощо.

В сімейних правовідносинах також існує велика кількість проблем, пов'язаних з вимогою про укладання шлюбу. Жінка яка народила дитину автоматично визнається її матір'ю (за виключенням випадків сурогатного материнства), але чоловік визнається батьком лише за певних випадків: 1) якщо дитина народилася у подружжя, чоловік записується батьком дитини [6, ч. 1 ст. 133]; 2) за заявою матері дитини [6, п. 1 ч. 2 ст. 125]; 3) за рішенням суду [6, п. 3 ч. 2 ст. 125]; 4) за заявою жінки та чоловіка, які не перебувають у шлюбі між собою [6, ч. 1 ст. 126]. Отже, хоча право чоловіка на батьківство охороняється законом, реалізація цього права залежить не лише від його волі, а від факту реєстрації шлюбу, або від рішення суду чи волі матері. В даному випадку чоловік є слабшою стороною правовідносин, а дотримання принципу рівності конституційних прав і свобод визнається нами спірним. І хоча введення інституту реєстрованих партнерств вирішує цю проблему відносно партнерів різної статі, залишається відкритим питання, щодо визнання батьківства одностатевих пар. Наприклад, якщо два чоловіка зареєструють цивільне партнерство і звернуться до послуг сурогатного материнства, батьком дитини буде визнаватися лише замовник послуги. Вирішення цієї проблеми потребує нормативного визнання можливості одностатевої пари бути батьками дитини.

Введення інститут реєстрованих партнерств в Україні є важливим кроком до легітимізації реально існуючих відносин, переведення їх в офіційну форму. Виходячи з принципу верховенства права, законодавство має визнавати існуючі відносини, обслуговувати потреби суспільства. Ця теза відображається і в концепції сервісної держави. Однак, як зазначає С. Б. Булеца, в Україні цивільне партнерство існує приховано, більшість громадян виступають проти таких змін, але це зміни, які мають бути прийнятті, щоб забезпечити права різних груп населення, однак, поки не буде прийнято закон про зареєстроване цивільне партнерство, вести мову можемо лише про фактичне проживання як осіб однієї статі так і різної [21, с. 20].

Сьогодні в Україні відбуваються жваві дискусії стосовно введення інститут реєстрованих партнерств. Так 13.03.2023 р. на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента України була розміщена електронна петиція № 22/183060-еп «Проти реєстрації одностатевих шлюбів» яку підтримали 26 853 громадянина. Сам текст петиції є некоректним та неоднозначним. В петиції зазначено наступне: «закликаємо Президента України накласти вето на законопроект про цивільні партнерства, який дозволить реєструвати одностатеві шлюби» [22]. Інститут реєстрованих партнерств не передбачає легалізацію одностатевих шлюбів, а лише створює новий інститут забезпечення реалізації майнових та немайнових прав партнерів, що не перебувають у шлюбі. Окрім цього, Президент України може накладати вето лише на закони, а не на законопроекти [7, п. 30 ст. 106]. В офіційній відповіді Президента України від 20.06.2023 р. на зазначену петицію наголошується, що за Конституцією України шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки та чоловіка, а в умовах воєнного чи надзвичайного стану Конституція України не може бути змінена [22]. Це дозволяє припустити, що існує певна ініціатива щодо перегляду гендерної концепції шлюбу, яка буде реалізовуватись після скасування військового стану. Якщо зазначене вірне, то це дозволить Україні легалізувати одностатеві шлюби, запровадивши прогресивну практику Естонії. В цій країні вже існував інститут реєстрованих партнерств, а у червні 2023 року уряд Естонії

витримає воготу недовіри в Рійгікогу, пов'язаний із поправками до Закону про сім'ю та відповідного законодавства, які надають одностатевим парам законне право на шлюб [23].

Висновки.

Проведе дослідження доводить, що введення інституту реєстрованих партнерств в Україні набуває все більшій актуальності. З огляду на позицію політичного керівництва країни можна припустити, що відповідний закон буде прийнято найближчим часом, що стане першим кроком до легалізації одностатевих шлюбів у майбутньому. Сьогодні фактично існують цивільні партнерства, які помилково називають «цивільним шлюбом». Такі партнери можуть сприймати себе однією сім'єю, вести спільний побут та мати дітей, але через штучні, застарілі правові перепони, не можуть легалізувати свої відносини та набути належних прав. Якщо правові норми не відповідають усталеним, вже існуючим суспільним відносинам, вони мають змінюватись. У протилежному випадку, такі норми не можуть виконувати свої основні функції та є «мертвими». Введення інституту реєстрованих партнерств в Україні може стати ефективним способом розширення можливостей учасників цивільних правовідносин.

Список використаних джерел:

1. Introduction. *Sexual orientation, gender identity, and schooling* / ed. by S. T. Russell, S. S. Horn. 2016. P. 1–12. URL: <https://doi.org/10.1093/med:psych/9780199387656.003.0001> (date of access: 30.06.2023).
2. У яких країнах дозволені одностатеві шлюби та союзи. *Слово і Діло*. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/09/29/infografika/svit/yakux-krayinax-dozvoleni-odnostatevi-shlyuby-ta-soyuzu> (дата звернення: 27.06.2023).
3. Європарламент закликає визнавати одностатеві партнерства однаково у всьому ЄС. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/09/14/7127794/> (дата звернення: 28.06.2023).
4. Проект Закону про інститут реєстрованих партнерств : Проект Закону України від 13.03.2023 р. № 9103. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41497> (дата звернення: 24.06.2023).
5. Совсун І. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про інститут реєстрованих партнерств». *Електронний кабінет громадянина*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1681896> (дата звернення: 30.06.2023).
6. Сімейний кодекс України : Кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III : станом на 19 лют. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
7. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
8. O'Connor C. The evolution of gender. *The origins of unfairness*. 2019. P. 84–102. URL: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198789970.003.0005> (date of access: 30.06.2023).
9. Types of gender identity: types and definitions. *Medical news today*. URL: <https://www.medicalnewstoday.com/articles/types-of-gender-identity#types-of-gender-identity> (date of access: 30.06.2023).
10. Brabender V. Gender, gender identity, and sexual orientation in personality and personality assessment. *The Oxford Handbook of Personality and psychopathology assessment, second edition*. 2nd ed. 2022. URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190092689.013.28> (date of access: 30.06.2023).
11. Baker N. L., Mason J. L. Gender issues in psychological testing of personality and abilities. *Handbook of gender research in psychology* / ed. by J. C. Chrisler, D. R. McCreary. New York, 2010. P. 63–88.
12. Mookerjee S. Gender-Neutral inheritance laws, family structure, and women's status in India. *The World Bank Economic Review*. 2019. Volume 33, Issue 2., P. 498–515. URL: <https://doi.org/10.1093/wber/lhx004> (date of access: 30.06.2023).
13. Резворович К. Гендерна рівність та протидія домашньому насильству. *Грааль науки*. 2023. № 25. С. 121–124. URL: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.17.03.2023.0172> (date of access: 23.06.2023).
14. Менджул М. Теоретичні проблеми дії принципів сімейного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2020. 544 с.
15. Про затвердження Порядку розгляду заяв про зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) фізичної особи : Постанова Каб. Міністрів України від 11.07.2007 р. № 915 : станом на 30 верес. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/915-2007-п#Text> (дата звернення: 30.06.2023).

16. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Каб. Міністрів України від 08.10.2008 р. № 905 : станом на 9 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2008-p#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
17. Про затвердження Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні : Наказ МОЗ України від 09.09.2013 р. № 787 : станом на 11 квіт. 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
18. Байрачна М. І. Деякі аспекти майнових прав та обов'язків подружжя. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету : серія: право*. 2019. Т. 1, № 55. С. 106–109.
19. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV : станом на 10 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 30.06.2023).
20. Спадкування у фактичному шлюбі. *Громадський Простір*. URL: <https://www.prostir.ua/?library=spadkuvannya-u-faktychnomu-shlyubi> (дата звернення: 25.06.2023).
21. Булеца С. Б. Цивільне партнерство: види та особливості. *Часопис Цивілістики*. 2017. № 27. С. 16–21.
22. Проти реєстрації одностатевих шлюбів. *Електронні петиції – Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: https://petition.president.gov.ua/petition/183060?fbclid=IwAR02ZHXTLANdPhjxFvETe7iBG8LxATk-8_eRzTC9eHVXRQg7Rh4yD3_mAMI (дата звернення: 30.06.2023).
23. Historic decision: Estonia legalizes same-sex marriage. *ERR*. URL: <https://news.err.ee/1609012469/historic-decision-estonia-legalizes-same-sex-marriage> (date of access: 29.06.2023).

**ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.10>

КОЛОТІК А.С.

**ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ
ЯК ВАЖЛИВОЇ ГАРАНТІЇ ЇХ СЛУЖБОВО-ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ****PECULIARITIES OF SOCIAL SECURITY OF POLICE OFFICERS
AS AN IMPORTANT GUARANTEE OF THEIR OFFICIAL AND LABOR ACTIVITY**

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, встановлено та розкрито особливості соціального забезпечення поліцейських, як важливої гарантії їх службово-трудової діяльності. Узагальнено, що стан соціального забезпечення поліцейських в Україні не можна визначити як ідеальний, адже у порівнянні з обсягом соціального забезпечення поліцейських інших Європейських країн він залишається недостатньо високим. Визначено, що соціальне забезпечення поліцейських являє собою реалізацію спеціально уповноваженими суб'єктами установлених чинним законодавством гарантій (фінансово-економічних, організаційних, правових, тощо), спрямованих на забезпечення соціального добробуту поліцейських на рівні, що відповідає державного визнання соціальної значущості професійної діяльності досліджуваної категорії працівників, а також стимулювання якісного виконання покладених на них обов'язків у правоохоронному секторі держави. Соціальне забезпечення поліцейських має безпосередній зв'язок з проходженням ними служби у Національній поліції. Зроблено висновок, що соціальне забезпечення поліцейських як складовий елемент механізму соціального захисту, насамперед спрямоване на якісне задоволення їх життєвих потреб: фінансово-матеріальних, житлових, побутових, потреб у підтримці та відновленні здоров'я та інших. Серед особливостей соціального забезпечення поліцейських можна назвати: заходи, що їх складають, є механізмом державного забезпечення життєвих потреб поліцейських; підвищений рівень соціального забезпечення враховує відповідно значний рівень ризикованості професійної діяльності поліцейських для їх життя та здоров'я; фінансовою основою забезпечення поліцейських є бюджетні кошти; соціальне забезпечення має різносторонній характер, що відображає найбільш пріоритетні напрямки життєзабезпечення поліцейських; спрямовані на стимулювання якісного виконання трудових функцій працівниками поліції; обсяг прав соціального забезпечення та їх гарантій залежить від фінансово-економічних можливостей держави та від публічно-державного визнання престижу та соціальної важливості поліцейської служби. Разом із цим, варто зауважити, стан соціального забезпечення поліцейських в Україні не можна визначити як ідеальний, адже у порівнянні з обсягом соціального забезпечення поліцейських інших Європейських країн він залишається недостатньо високим.

Ключові слова: соціальне забезпечення, поліцейські, працівники, Національна поліція, службово-трудова діяльність.

The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation, established and revealed the features of social security of policemen, as an important guarantee of their service and labor activity. In general, the state of social security for police officers in Ukraine cannot be defined as ideal, because compared to the scope of social security for police officers in other European countries, it remains insufficiently high. It was determined that the social security of police officers is the implementation by specially authorized entities of guarantees established by current legislation (financial and economic, organizational, legal, etc.), aimed at ensuring the social welfare of police officers at a level that corresponds to the state recognition of the social significance of the professional activity of the studied categories of employees, as well as stimulating the quality performance of the duties assigned to them in the law enforcement sector of the state. The social security of police officers is directly related to their service in the National Police. It was concluded that the social security of police officers as a constituent element of the social protection mechanism is primarily aimed at the qualitative satisfaction of their life needs: financial and material, housing, household, health maintenance and restoration needs, and others. Among the features of social security for police officers, the following can be mentioned: the measures that constitute them are a mechanism of state provision of the vital needs of police officers; the increased level of social security takes into account the correspondingly significant level of riskiness of the professional activity of police officers for their life and health; the financial basis for providing police officers is budget funds; social security has a multifaceted nature, which reflects the most priority areas of life support for police officers; aimed at stimulating the quality performance of labor functions by police officers; the scope of social security rights and their guarantees depends on the financial and economic capabilities of the state and on the public-state recognition of the prestige and social importance of the police service. At the same time, it should be noted that the state of social security for police officers in Ukraine cannot be defined as ideal, because compared to the scope of social security for police officers in other European countries, it remains insufficiently high.

Key words: *social security, police officers, employees, National Police, service and labor activity.*

Постановка проблеми. Питання соціального захисту населення завжди поставало гостро, було дискусійним та не втрачало своєї актуальності, навіть якщо воно стосувалося окремих категорій громадян. Сутність соціального захисту поліцейського полягає у захищеності його як громадянина, що знаходить відображення в Конституції України, яка гарантує кожному громадянину право на соціальний захист, а працівникам правоохоронних органів законодавством України додатково передбачено соціальні пільги та гарантії у зв'язку зі специфічними умовами проходження служби та усіма негативними ризиками, пов'язаними зі специфікою роботи [1].

Стан дослідження. Окремі проблемні, пов'язані із гарантуванням діяльності працівників поліції, у своїх наукових працях розглядали: В. В. Альошин, Х. З. Босак, К. Л. Бугайчук, О. С. Бурлака, В. В. Волинець, М. І. Іншин, Н. В. Кислицька, О. П. Клипа, Б. К. Корольчук, Н. В. Пададименко, Д. В. Панкова та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відчувається брак теоретичних досліджень, присвячених соціальному забезпеченню поліцейських, як важливої гарантії їх службово-трудова діяльності.

Саме тому метою статті є: розкрити особливості соціального забезпечення поліцейських, як важливої гарантії їх службово-трудова діяльності.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що переважна більшість науковців розуміє соціальне забезпечення як складовий елемент соціального захисту осіб, які зазнали несприятливих життєвих обставин, які віднесені законодавством до факторів взяття на себе державою фінансово-матеріальних зобов'язань щодо надання цим особам бюджетних виплат, як певного компенсаційного механізму, що дозволяє забезпечити життєвий рівень особи на рівні, що не є нижчим за встановлений законодавством.

Що ж стосується безпосередньо представленої проблематики, то слід підкреслити справедливе судження Л.Л. Денісової про те, що передусім, кожен поліцейський – людина, на яку покладений найвищий обов'язок, а саме захист прав та інтересів громадян. Досить часто при виконанні своїх службових обов'язків поліцейські ризикують своїм здоров'ям та життям. Тому,

важливим є створення надійної системи правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Соціальне забезпечення поліцейських є передумовою для створення єдиної моделі соціального забезпечення поліції та підвищення інтересу до цієї професії [2, с. 125].

На компенсаційну функцію соціального забезпечення працівників поліції звертає увагу О.С. Бурлака, який під соціальним забезпеченням розуміє сукупність юридичних норм та гарантій, спрямованих на регламентацію суспільних відносин за рахунок коштів Державного й місцевого бюджетів у напрямках щодо соціальної підтримки та страхування осіб у зв'язку із втратою працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, доглядом за дитиною, професійними захворюваннями та каліцтвами. Щодо розуміння змісту соціального забезпечення працівників поліції, то ним є сукупність юридичних норм і гарантій, спрямованих на регламентацію професійної діяльності національної поліції за рахунок коштів Державного бюджету у напрямках соціальної та матеріальної підтримки працівників поліції у зв'язку із втратою ними працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, професійними захворюваннями та іншими обставинами, передбаченими спеціальними законами [3, с. 8]. Таким чином, основну відмінність у соціальному забезпеченні взагалі та соціальному забезпеченні працівників поліції автор вбачає у регулюванні останньої нормами спеціального законодавства, наголошуючи на схожості соціального забезпечення як фінансово-компенсаційного механізму.

Більш широке розуміння соціального забезпечення поліцейських розкриває Н. В. Пададименко, на думку якої, соціальне забезпечення працівників правоохоронних органів – це організаційно-правова діяльність держави, спрямована на підтримання соціально-правового статусу працівників правоохоронних органів у суспільстві, яка здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету в рамках соціального страхування, соціальної допомоги та соціального обслуговування з урахуванням умов та особливостей здійснення ними своїх функцій та виконання покладених на них завдань [4, с. 326].

Таким чином, більшість авторів виходять за межі суто компенсаційного розуміння соціального забезпечення в діяльності як державних службовців взагалі, так і поліцейських зокрема, звертаючи увагу на особливу роль поліцейських у суспільному житті. Слід зазначити, що в правовій літературі існують різні підходи до розуміння соціального забезпечення поліцейських.

До змісту соціального забезпечення працівників поліції М. І. Іншин відносить сукупність юридичних норм і гарантій, спрямованих на регламентацію професійної діяльності національної поліції за рахунок коштів Державного бюджету у напрямках соціальної та матеріальної підтримки працівників поліції у зв'язку із втратою ними працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, професійними захворюваннями та іншими обставинами, передбаченими спеціальними законами [5, с. 273]. О. П. Клипа підкреслює те, що соціальне забезпечення як показник рівня економічної та фінансової стабільності свідчить про спроможність тієї чи іншої держави врегулювати й гарантувати належний соціальний захист як усім громадянам, так й окремим категоріям, які потребують особливої уваги. Зокрема, ідеться про працівників поліції, які в силу специфічних умов служби та підвищеного рівня загрози життю і здоров'ю перебувають на варті безпеки та правопорядку, дбаючи про цілодобовий і безперервний їх захист [6, с. 78].

К. Л. Бугайчук підкреслює зв'язок соціального захисту поліцейських із особливістю їх правового статусу як представників держави; питаннями престижності служби, ефективності виконання поліцейських завдань та функцій та ін. Отже заходи соціального захисту мають компенсувати складність та напруженість служби в поліції, стимулювати службову діяльність та дисциплінувати особовий склад, створювати умови для мінімізації корупційних правопорушень в діяльності поліцейських. В той же час слід зазначити, що ефективний соціальний захист поліцейських неможливий без належного нормативно-правового забезпечення, яке має не тільки закріплювати їх соціальні права, але й створювати певні соціальні гарантії їх реалізації [7, с. 59–60]. Н. В. Кислицька змістом соціального захисту працівників поліції визначає сукупність норм і гарантій, спрямованих на регламентацію професійної діяльності працівників національної поліції за рахунок коштів Державного бюджету у напрямках соціальної та матеріальної підтримки працівників поліції у зв'язку із втратою ними працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, професійними захворюваннями та іншими обставинами, передбаченим законом. При цьому авторка зазначає, що поліцейські та члени їх сімей в силу специфіки професійної діяльності відносяться до групи соціального ризику [8, с. 155].

Таким чином більшість авторів розглядають соціальне забезпечення як регламентовану спеціальними правовими нормами систему соціальних прав та соціальних гарантій підтримки поліцейських за рахунок бюджетних коштів, що пов'язано з ризикованістю та складністю їх професійної діяльності.

Будучи елементом соціального захисту соціальне забезпечення необхідно розглядати як елемент цілісного механізму. В. В. Альошин механізмом соціального захисту співробітників правоохоронних органів пропонує визнати комплекс адміністративно-правових норм і способів, форм і методів організації, які мають вплив на суспільні відносини й мають зв'язок із фінансовими, матеріальними, соціальними й побутовими гарантіями вартих елементів для реалізації співробітниками правоохоронних органів своїх прав та обов'язків, а також захисту прав, свобод та інтересів членів їх сімей. Як певну систему правових та організаційних форм і методів, за допомогою яких публічна адміністрація створює необхідні їм умови для виконання повсякденних посадових обов'язків та прав, проходження служби, а також реалізації особистих майнових і немайнових прав, свобод та інтересів, можна визначити механізм соціального захисту співробітників правоохоронних органів. До основних спрямувань соціального захисту працівників правоохоронних органів автор відносить: гарантування змоги реалізувати соціальні права й гарантії; позбуття змоги недотримання соціальних прав; відновлення порушеного власного соціального права [9, с. 77–78]. Такі спрямування, безсумнівно, стосуються й соціального забезпечення поліцейських.

На думку Х. З. Босак, соціальний захист працівників органів внутрішніх справ (ОВС) – це сукупність законодавчо закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не тільки наділяють цю категорію державних службовців, найманих працівників комплексом прав, але й водночас забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав. Соціальний захист працівників ОВС, на думку авторки, повинен містити комплекс заходів, спрямованих: по-перше, на компенсацію обмежень, об'єктивно обумовлених характером діяльності; по-друге, на реалізацію соціальних очікувань працівників, що покладені в основу їх професійного вибору; по-третє, на нейтралізацію факторів, які перешкоджають ефективній службовій діяльності, соціальний захист працівників ОВС не повинен обмежуватися тільки матеріальним забезпеченням останніх, а також має враховувати їхню психологію, самоповагу і визнання з боку колег, начальства, суспільства в цілому. У цьому зв'язку постає першочергова проблема створення позитивного, ділового іміджу служби у ОВС на основі правдивої оперативної інформації [10, с. 162–164].

Службово-трудова відносина поліцейських, як наголошує Б. Корольчук, будучи різновидом трудових правовідносин, підтверджують необхідність спеціального правового регулювання праці поліцейських. Правова диференціація умов їхньої праці та визначення специфічних службово-трудова обов'язків, що у сукупності істотно впливає на правове становище поліцейського у процесі реалізації його права на працю на посадах в органах Національної поліції та поліцейських підрозділах [11, с. 241–242].

Д. В. Панкова зазначає, що ефективний соціальний захист поліцейських неможливий без належного нормативно-правового забезпечення, як Закон України «Про Національну поліцію» розділ (соціальний захист поліцейських), він не тільки закріплює їх соціальні права, але й стверджує певні соціальні гарантії їх реалізації [12, с. 85]. Норми названого розділу регулюють значну кількість питань соціального захисту та соціального забезпечення поліцейських, зокрема: службовий час та час відпочинку, при цьому зазначається, що особливий характер служби в поліції містить деякі спеціальні умови для певних категорій поліцейських; службу у святкові та вихідні дні; службу позмінно; службу за нерівномірним графіком; службу в нічний час; відпустки поліцейських; грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання; медичне забезпечення поліцейських, яким гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України; житлове забезпечення поліцейських, при цьому зазначається, що воно відбувається на підставах і в порядку, визначених житловим законодавством; одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського, яка є соціальною виплатою, гарантованою допомогою з боку держави, яка призначається і виплачується особам, які за цим Законом мають право на її отримання; пенсійне забезпечення поліцейських, що відбувається відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»; навчання дітей поліцейських; особливості діяльності професійних спілок поліції [13]. Перелічені заходи являють собою і права і правові гарантії, які держава надає поліцейським з метою підвищення соціального статусу та престижу їх службово-трудова діяльності.

При цьому у порівнянні з соціальним захистом та соціальним забезпеченням працівників міліції М. І. Іншин констатує факт розширення змісту соціальних гарантій працівників поліції,

зокрема, у контексті забезпечення оплатою за оренду житла; належного медичного забезпечення у випадку проходження служби в АТО; диспансерного лікування і санаторно-курортного відпочинку для працівників поліції та членів їх сімей; особливої система пенсійного забезпечення з урахуванням надбавок й одноразових грошових виплат [5, с. 276]. А. О. Морозова та Х. В. Солнцева підкреслюють той факт, що грошове забезпечення співробітників поліції є підкріпленням законності та запорукою дотримання співробітниками службової дисципліни. Це питання набуло найбільш широкого суспільного обговорення в Україні в умовах реформи органів внутрішніх сил, оскільки на тлі показників середньомісячних зарплат українців, поліцейська праця оцінена державою доволі високо [14, с. 91].

Висновок. Таким чином, соціальне забезпечення поліцейських являє собою реалізацію спеціально уповноваженими суб'єктами установлених чинним законодавством гарантій (фінансово-економічних, організаційних, правових, тощо), спрямованих на забезпечення соціального добробуту поліцейських на рівні, що відповідає державного визнання соціальної значущості професійної діяльності досліджуваної категорії працівників, а також стимулювання якісного виконання покладених на них обов'язків у правоохоронному секторі держави. Соціальне забезпечення поліцейських має безпосередній зв'язок з проходженням ними служби у Національній поліції.

Соціальне забезпечення поліцейських як складовий елемент механізму соціального захисту, насамперед спрямоване на якісне задоволення їх життєвих потреб: фінансово-матеріальних, житлових, побутових, потреб у підтримці та відновленні здоров'я та інших. Серед особливостей соціального забезпечення поліцейських можна назвати: заходи, що їх складають, є механізмом державного забезпечення життєвих потреб поліцейських; підвищений рівень соціального забезпечення враховує відповідно значний рівень ризикованості професійної діяльності поліцейських для їх життя та здоров'я; фінансовою основою забезпечення поліцейських є бюджетні кошти; соціальне забезпечення має різносторонній характер, що відображає найбільш пріоритетні напрямки життєзабезпечення поліцейських; спрямовані на стимулювання якісного виконання трудових функцій працівниками поліції; обсяг прав соціального забезпечення та їх гарантій залежить від фінансово-економічних можливостей держави та від публічно-державного визнання престижу та соціальної важливості поліцейської служби.

Разом із цим, варто зауважити, стан соціального забезпечення поліцейських в Україні не можна визначити як ідеальний, адже у порівнянні з обсягом соціального забезпечення поліцейських інших Європейських країн він залишається недостатньо високим.

Список використаних джерел:

1. Клипа О.П. Організаційно-правові заходи вдосконалення соціального захисту Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 226–229. URL: http://www.lsej.org.ua/9_2020/56.pdf
2. Денісова Л.Л. Проблеми правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Вип. 1-1. 2016. С. 125–129.
3. Бурлака О.С. Проблемні питання соціально-правових гарантій працівників поліції. С. 6–11. Актуальні питання соціального захисту співробітників Національної поліції: тези доповідей учасників Всеукраїнського Інтернет – круглого столу: матеріали Всеукраїнського Інтернет – круглого столу (в авторській редакції), (м. Кривий Ріг, 07 жовтня 2020 року. Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2020. 107 с. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:F-ZvJwTi-8AJ:repositories.nuczu.edu.ua>
4. Пададименко Н.В. Поняття «соціальне забезпечення працівників правоохоронних органів». *Публічне право*. 2013. № 3. С. 322–329.
5. Іншин М.І. Сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції в сучасних умовах. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. № 4. 2015. С. 269–277.
6. Клипа О.П. Сучасний стан соціального захисту працівників поліції Республіки Болгарія та Республіки Грузія. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2020. № 47. Т. 1. С. 78–82.
7. Бугайчук, К.Л. Правове регулювання підвищення рівня соціального захисту поліцейських. Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України : зб. тез доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф.(Харків, 11 квіт. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2019. С. 59–61.

8. Кислицька Н.В. Соціальний захист працівників поліції – як важлива складова правової держави. Становлення та розвиток Національної поліції України і Національної гвардії України в умовах євроінтеграції : матеріали підсумк. наук.-теорет. конф., м. Київ, 3 березня 2017 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 154–158.

9. Альошин В.В. Поняття та структура механізму соціального захисту співробітників правоохоронних органів. *Право і суспільство*. № 4. 2021. С. 72–81.

10. Босак Х. Щодо вдосконалення соціального захисту співробітників внутрішніх справ України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 154–166.

11. Корольчук Б. Характеристика трудової правосуб'єктності поліцейського та її елементи. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31). Рр. 239–243.

12. Панкова Д. В. Соціальний захист поліцейських. С. 85–87. Актуальні питання соціального захисту співробітників Національної поліції: тези доповідей учасників Всеукраїнського Інтернет - круглого столу: матеріали Всеукраїнського Інтернет – круглого столу (в авторській редакції), (м. Кривий Ріг, 07 жовтня 2020 року. Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2020. 107 с. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:F-ZvJwTi-8AJ:repositsc.nuczu.edu.ua>

13. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.

14. Морозова А.О., Солнцева Х.В. Адміністративно-правове забезпечення соціального захисту працівників Національної поліції України в умовах реформи органів внутрішніх сил. *Сучасні проблеми розвитку права та економіки в інноваційному суспільстві* : зб. наук. пр. за матеріалами Інтернет-конференції, 26 лютого 2019 р. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2019. С. 90–94.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.11>

АНОХІН А.М.

**МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДТП ЯК ОБ'ЄКТА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ****METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF TRAFFIC ACCIDENT INVESTIGATION
AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION**

Наукова публікація присвячена аналізу методологічних засад дослідження дорожньо-транспортної пригоди як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Зазначається, що офіційна статистика свідчить про значну кількість ДТП, які відбуваються в Україні, у порівнянні з аналогічними щорічними показниками в державах-членах ЄС, що обумовлює посилений інтерес вчених-адміністративістів до проблем правової регламентації профілактики, запобігання та адміністративного розслідування ДТП.

Виділяються основні методологічні наукові підходи до дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання, серед яких основна увага приділена цивілізаційному, антропоцентричному, аксіологічному та синергетичному підходам. Зокрема, зазначається, що в доктрині адміністративного права органічно поєднуються антропоцентричний та аксіологічний підходи, адже адміністративні норми покликані захищати як публічні інтереси (правові цінності) суспільства та держави, так і приватні інтереси споживачів адміністративних послуг та учасників адміністративно-деліктних відносин.

Підкреслено значення синергетичного підходу для дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Зокрема, зазначається, що синергетичний підхід дозволяє розглядати проблематику ДТП в комплексі, враховуючи взаємозв'язки між об'єктивними і суб'єктивними факторами порушень правил дорожнього руху, та концентрувати зусилля на пошуку оптимальних правових моделей профілактики ДТП та універсальних правових засобах їх ефективного розслідування з метою притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності.

Формулюється висновок про перспективність подальшого наукового дослідження актуальних питань профілактики, запобігання та адміністративного розслідування ДТП з використанням новітніх наукових методологічних підходів та класичних методів наукового пізнання: філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів та принципів наукового пошуку.

Ключові слова: методологія, наукові підходи, історіографія, дорожньо-транспортна пригода, пригода, правове регулювання, безпека дорожнього руху, правові засоби, методи, принципи.

The scientific publication is devoted to the analysis of the methodological foundations of the study of traffic accidents as an object of administrative and legal regulation.

It is noted that official statistics indicate a significant number of road accidents that occur in Ukraine, compared to similar annual indicators in the EU member states, which causes the increased interest of administrative scientists in the problems of legal regulation of prevention, prevention and administrative investigation of road accidents.

The main methodological scientific approaches to the study of road accidents as an object of administrative and legal regulation are distinguished, among which the main attention is paid to civilizational, anthropocentric, axiological and synergistic approaches. In particular, it is noted that the anthropocentric and axiological approaches are organically combined in the doctrine of administrative law, because administrative norms are designed to protect both the public interests (legal values) of society and the state, as well as the private interests of consumers of administrative services and participants in administrative-delict relations.

The importance of a synergistic approach to the study of road accidents as an object of administrative and legal regulation is emphasized. In particular, it is noted that a synergistic approach allows considering the entire problem of road accidents in a complex way and concentrating efforts on finding optimal legal models for the prevention of road accidents and universal legal means of their effective investigation in order to bring the guilty persons to administrative responsibility.

A conclusion is formulated on the prospects of further scientific research on the actual issues of prevention, prevention and administrative investigation of road accidents using the latest scientific methodological approaches and classical methods of scientific knowledge: philosophical, general scientific and special legal methods and principles of scientific research.

Key words: *methodology, scientific approaches, historiography, traffic accident, legal regulation, road safety, legal means, methods, principles.*

Вступ. В сучасній доктрині адміністративного права значна увага приділяється дослідженню адміністративно-деліктних відносин, адже питання адміністративної відповідальності зачіпає як публічні інтереси суспільства та держави, так і приватні інтереси громадян, які є винуватцями або потерпілими від адміністративних правопорушень. Значний сегмент адміністративних правопорушень займають правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху. Серед них найбільшу увагу привертають адміністративні правопорушення, наслідком яких дорожньо-транспортні пригоди без потерпілих з тілесними ушкодженнями або з потерпілими із легкими тілесними ушкодженнями.

Враховуючи відсутність тяжких наслідків таких адміністративних правопорушень, законодавці встановили достатньо лояльні до правопорушників розміри штрафних санкції за їх вчинення.

Так, у відповідності до ст. 124 КУпАП, порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна тягне за собою накладення штрафу в розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року.

Крім того, згідно із ст. 122⁴ КУпАП, залишення водіями транспортних засобів, іншими учасниками дорожнього руху на порушення встановлених правил місця дорожньо-транспортної пригоди, до якої вони причетні, тягне за собою накладення штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від одного до двох років, або адміністративний арешт на строк від десяти до п'ятнадцяти діб.

Встановлення формальних санкцій, передбачених за вчинення вказаних адміністративних правопорушень, не сприяє покращенню ситуації із безпекою дорожнього руху, не виховує громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Підтвердженням негативного стану правового регулювання вказаної сфери суспільних відносин є негативна офіційна статистика щодо зростання кількості ДТП, що створює додаткове навантаження на систему органів Національної поліції та суду. Так, у середньому в державах – членах ЄС на 100 тис. жителів припадає 5 загиблих у дорожньо-транспортних пригодках, тоді як в Україні такий показник становить більше 8 осіб. І це при тому, що в державах-членах ЄС

кількість автомобілів є набагато більшою ніж в Україні. Загалом за 30 років незалежності (станом на 2021 рік) в ДТП в Україні загинули майже 180 тисяч осіб. Крім того, ДТП в Україні є першою за поширеністю причиною смерті молоді віком від 15 до 24 років і другою за поширеністю причиною смерті дітей віком від 5 до 14 років.

Вищезазначене обумовлює актуальність та необхідність проведення окремого дослідження, присвяченого актуальним питанням профілактики, запобігання та розслідування ДТП, а також визначенню основних наукових методологічних підходів та конкретних методів дослідження вказаної теми з метою формулювання реальних та дієвих пропозицій щодо удосконалення чинного адміністративного законодавства.

Різні аспекти дорожньо-транспортних пригод та проблемні питання забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували у своїх працях такі відомі науковці як С. Бутник, В. Введенська, С. Гусаров, М. Долгополова, М. Лазаренко, А. Філіппов та інші відомі фахівці.

Загальній характеристиці адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні присвятили свою роботу В. Сокурено та А. Стрижак. Окремі адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху дослідила О. Салманова.

Зарубіжний досвід забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували І. Горбачева, Д. Козар, О. Шумейко та інші науковці.

Методології правових наукових досліджень присвятили свою працю О. Ганьба та В. Мірошниченко [1], становлення та основні напрями розвитку методології сучасного правознавства дослідив М. Кельман [2], методологічні проблеми сучасних правових досліджень проаналізувала Н. Кушакова-Костицька [3], методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці охарактеризував Г. Лук'янов [4].

На увагу заслуговує праця В. Пашинського «Методологічний інструментарій дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення оборони держави» [5].

Проте, питання методологічних засад дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання залишається малодослідженим в доктрині адміністративного права, що актуалізує необхідність підготовки даної публікації.

Постановка завдання. Метою наукової публікації є узагальнення та систематизація методологічних засад дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Методологія даної публікації ґрунтується на поєднанні філософських (діалектика та метафізика), загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження, серед яких більшою мірою застосовуються прийоми логічного методу (аналіз, синтез, дедукції та індукція), системний та структурно-функціональний методи, метод юридичної статистики, прийоми соціологічного методу, а також формально-юридичний метод (як різновид аксіоматичного методу) та метод юридичного моделювання.

Результати дослідження. На початку будь-якого дослідження науковцю необхідно визначитися із методологічним інструментарієм, якій він буде використовувати в процесі наукового пошуку.

Класичною формулою методології дослідження у сфері юриспруденції як спеціалізованої галузі наукових знань у сфері гуманітарних наук є поєднання трьох груп наукових методів – філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних.

Філософські методи є універсальними для всіх гуманітарних наук, проте саме у сфері правознавства метод діалектики, його закони, прийоми та принципи відіграють ключову роль в процесі пошуку об'єктивної істини.

Так, метод діалектики включає в себе два закони: єдності та боротьби протилежностей та переходу кількісних змін у якісні, а також прийом «заперечення заперечення». Закон єдності та боротьби протилежностей проявляється і у сфері адміністративно-деліктних відносин, коли порушник встановлених адміністративних правил поведінки протиставляє свої приватні інтереси публічним та вступає у відносини з органами публічної адміністрації, уповноваженими складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати відповідні справи. В таких випадках ми з одного боку спостерігаємо конфлікт (протилежність) інтересів, а з іншого єдність правозастосовчої практики, що реалізує принцип невідворотності адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення.

Закон переходу кількісних змін у якісні проявляється в процесі реалізації державних та громадських програм профілактики та запобігання адміністративним правопорушенням (включаючи порушення Правил дорожнього руху). Систематичний та різновекторний вплив на суспільні відносини та правосвідомість громадян різними засобами правової освіти та виховання призводить до

якісних змін у правосвідомості та правовій поведінці учасників відповідних суспільних відносин. Зокрема, систематична правова освіта учнів, студентів у формі поширення правових знань про Правила дорожнього руху у поєднанні із наглядною демонстрацією наслідків їх порушення формує у молодих громадян переконання у необхідності дотримання вказаних Правил, установку на повсякденну правомірну поведінку; правова агітація на дорогах у формі біг-бордів із соціальною рекламою поступово впливає на правосвідомість водіїв, переконуючи їх у необхідності дотримуватися Правил дорожнього руху, недопустимості перебування за кермом у стані сп'яніння тощо.

В свою чергу прийом «заперечення заперечення» дозволяє знаходити оптимальні засоби вирішення правових конфліктів та подолання їх наслідків. Так, наприклад, з початку дослідник стверджує, що подолати проблему ДТП неможливо, адже вони зумовлені цілим рядом об'єктивних та суб'єктивних факторів, проте в процесі дослідження науковець заперечує власне заперечення та знаходить засоби вирішення на перших погляд надскладних завдань, пропонуючи інноваційні підходи та нестандартні рішення.

Особливу роль в процесі використання філософських методів відіграють принципи об'єктивності та історизму. Перший вимагає використання дослідником лише автентичних, перевірених джерел інформації, а другий – урахування історичних умов прийняття того чи іншого рішення, урахування обставин, які склалися історично.

Наряду з філософськими методами дослідження підготовка фундаментальної наукової роботи у сфері юриспруденції завжди відбувається з використанням загальнонаукових методів, серед яких: системний та структурно-функціональний методи, прийоми соціологічного методу, метод порівняння, прийоми логічного методу – аналіз, синтез, дедукція та індукція.

Так, прийоми соціологічного методу дозволяють сформувати об'єктивну картину ставлення громадян до того чи іншого правового явища чи процесу. Похибка в сучасних соціологічних дослідженнях, як правило, є незначною, що дозволяє оперувати результатами репрезентативних опитувань для обґрунтування тієї або іншої правової позиції.

Зокрема, соціологічні опитування дозволяють виявити ставлення до органів публічної адміністрації та побажання громадян у сфері забезпечення дорожнього руху, визначити результати регуляторного впливу відомчих нормативно-правових актів на суспільні відносини (задоволення або незадоволення учасників дорожнього руху від впровадження певних інновацій у сфері регулювання дорожнього руху).

Третя група методів дослідження правових явищ та процесів представлена спеціально-юридичними методами, які дозволяють розкрити всі аспекти досліджуваної проблематики. Серед них варто виділити метод юридичної статистики (зокрема, статистики ДТП, смертності на дорогах, причин ДТП та їх наслідків), формально-юридичний метод (метод юридичної догматики як різновид аксіоматичного методу), метод юридичного моделювання тощо.

Всі три групи вищезазначених методів складають методологію юридичної науки.

П. М. Рабінович під методологію юридичної науки пропонує розуміти систему підходів і способів наукового дослідження, теоретичні засади їх використання при вивченні державно-правових явищ [6, с. 618].

Наведене визначення вирізняється своєю універсальністю, адже охоплює не тільки способи наукового дослідження, але й систему методологічних підходів, які напрацьовуються окремими науковими школами та є складовою правової культури певної соціальної групи, інструментом пізнання правової дійсності.

На думку Д. І. Голосніченко методологія дослідження в юридичній науці – «це не простий набір певних основоположних понять та категорій, не сукупність прийомів і методів. Це більш ємне поняття. Методологія є теоретичним обґрунтуванням доцільності застосування відповідних підходів і способів, які використовуються для проведення певного теоретико-юридичного дослідження, а також дібрана на науковій основі для означеної мети система прийомів і способів, тобто відповідних методів» [7, с. 10].

З такою позицією також варто погодитися, адже методологія сама по собі (метафізично) є сухим набором інструментів наукового пошуку і вирішальним є саме обґрунтування необхідності та доцільності вибору певного набору методів та підходів дослідження певного правового явища чи процесу.

Науковці виділяють діяльнісний, функціональний, аксіологічний, системний, порівняльно-правовий та інші підходи до вивчення правової проблематики.

Так, Д. Тихомиров зазначає, що основними методологічними положеннями застосування діяльнісного підходу є те, що діяльність носить цілеспрямований характер та здійснюється

в певних конкретно-історичних та соціально-культурних умовах (кожен етап існування суспільства характеризується певними особливостями, що зумовлено кліматичними умовами, нездоланими природними та техногенними явищами, рівнем науково-технічного прогресу тощо). Також діяльність спрямована на забезпечення суспільних та власних потреб суб'єкта, при цьому вона впорядковується різноманітними соціальними регуляторами, а також внутрішніми переконаннями її суб'єкта. У процесі здійснення діяльності використовуються різноманітні засоби.

Таким чином, діяльнісний підхід не виключає, а, навпаки, передбачає необхідність та доцільність використання інших методів – системного, структурного, функціонального, статистичного, а також психологічних, конкретно-соціологічних та інших, і може бути застосований до різних правових динамічних явищ [8, с. 231; 9, с. 4–5].

Застосування діяльнісного підходу для дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання полягає в аналізі діяльності органів публічної адміністрації, до повноважень яких віднесено забезпечення безпеки дорожнього руху, фіксація та адміністративне розслідування ДТП. Досліджується динаміка такої діяльності, її статистичні показники, визначаються напрями та засоби удосконалення.

Таким чином, діяльнісний підхід полягає в дослідженні динаміки явища з урахуванням його змінюваності, гнучкості та процедурності [8, с. 234].

Системний підхід, на думку Д. Тихомирова, розуміється як сукупність предметів і явищ навколишнього світу, за якої вони розглядаються як частини або елементи певного цілісного утворення. За системного підходу частини або елементи системи розглядається як окремо, так і у взаємодії між собою, внаслідок чого визначаються особливості системного явища, що можуть бути відсутні в окремих його елементах [8, с. 232].

Зокрема, в процесі дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання системний підхід дозволяє розкрити всю національну систему забезпечення безпеки дорожнього руху, профілактики та запобігання ДТП, їх адміністративного розслідування. Так, наприклад, правове виховання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху здійснює система посадових осіб органів публічної адміністрації, навчальних закладів, а також громадських організацій та автошкіл (центрів професійного навчання майбутніх водіїв). Тільки системний підхід до правової освіти та виховання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є запорукою ефективної профілактики ДТП, виховання свідомих учасників дорожнього руху.

В свою чергу функціональний підхід надає можливість враховувати напрями впливу на суспільні відносини під час реалізації державної політики [8, с. 234], у тому числі і у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Так, функціональний підхід дозволяє чітко визначити функції кожного органу публічної адміністрації, які визначені в чинному законодавстві та спрямовані на профілактику, запобігання та забезпечення ефективного розслідування ДТП.

Аксіологічний підхід будується на визначенні безпеки дорожнього руху як позитивного, цінного явища для суспільства та держави. Водночас ДТП розглядається як вкрай негативне соціальне явище, яким завдається шкода як публічним, так і приватним інтересам учасників дорожнього руху (руйнується дорожня інфраструктура, пошкоджуються транспортні засоби, завдається шкода моральному та фізичному здоров'ю водіїв та пішоходів тощо). Використання аксіологічного підходу дозволяє сформулювати конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства в частині механізму реалізації та захисту прав і свобод учасників дорожнього руху, а також публічних інтересів суспільства та держави у вказаній сфері.

Аксіологічний підхід тісно пов'язаний та перекикається із антропоцентричним підходом, адже згідно із ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Порівняльно-правовий підхід бере за основу порівняння вже досліджених правових явищ для виявлення розбіжностей та схожих рис вказаних явищ [8, с. 234]. Особливе значення має використання методології порівняльного правознавства. Так, розвинутими країнами-членами ЄС напрацьовані на випробуванні часом інноваційні засоби профілактики, запобігання та розслідування ДТП.

За результатами використання порівняльно-правового підходу дослідник формулює висновки про доцільність або недоцільність запозичення відповідного позитивного зарубіжного досвіду, з урахуванням національних правових традицій та звичаїв.

Також важливо згадати цивілізаційний підхід до дослідження правових явищ та процесів, адже кожна цивілізація проходить свій неповторний шлях розвитку, формує автентичні традиції

та звичай. Зокрема, цивілізаційний підхід до вивчення причин ДТП у різних країнах світу дає можливість зрозуміти першопричини порушень правил дорожнього руху. Наприклад, у США самі американці пов'язують високі показники смертності на дорогах із особливостями американської цивілізації, адже в США автомобіль є частиною культури, неодмінним атрибутом людського буття: людина проводить за кермом значну частину свого життя, часто ризикуючи власною безпекою заради швидкості. Пропорційно кількості автомобілів зростає і кількість помилок в управлінні ними. Протилежним прикладом є Японія, де цивілізація не менш технологічно розвинута, проте у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, враховуючи щільність населення у мегаполісах, перевага надається громадському транспорту, що значно знижує навіть вірогідність ДТП, адже більшість громадян Японії переміщується за допомогою залізничного транспорту з надійною та стабільно системою регулювання руху.

Таким чином, використання цивілізаційного підходу у поєднанні із порівняльно-правовим надає досліднику можливість не тільки виявити позитивний зарубіжний досвід у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, але й зрозуміти внутрішні механізми та мотивацію побудови певної транспортної системи, яка дозволяє зменшити кількість ДТП.

На особливу увагу заслуговує синергетичний підхід. Так, на думку Ю. Орлова, О. Джу-жи та О. Орлової одним із прогресивних і продуктивних методів сучасної науки є синергетика. Термін «синергетика» (від грецького «*synergetikos*» – спільний; той, що діє узгоджено) було запропоновано німецьким ученим Германом Хакеном, який розумів під ним науковий метод, що дає змогу пояснити механізм «спонтанного» виникнення структур у складній системі внаслідок взаємодії між її елементами.

Синергетика вивчає зв'язки між елементами структури (підсистемами), утвореними у відкритих системах (фізико-хімічних, біологічних, соціальних, психологічних, технічних) завдяки інтенсивному (потоковому) обміну речовиною й енергією з навколишнім середовищем у нерівномірних умовах. У таких системах спостерігається узгоджена поведінка підсистем, у результаті чого зростає ступінь їх упорядкованості, тобто зменшується ентропія. Цей процес має природничо-наукову сутність і позначається терміном «самоорганізація». Теоретичну основу синергетики становлять термодинаміка нерівноважних процесів, теорія випадкових процесів, теорія нелінійних коливань і хвиль. Істотна відмінність синергетики від інших традиційних методів наукового пізнання полягає в тому, що вона, вивчаючи складні системні утворення, досліджує не сутність складових частин (елементів) цих систем (що є змістом класичного наукового аналізу), а, насамперед, характер системних зв'язків між цими елементами. Такий підхід дає незвичайні результати, головним із яких, вочевидь, є відкриття універсальних закономірностей, однаково властивих усім системним утворенням незалежно від рівня складності їх елементів: фізичних, хімічних, біологічних, екологічних, психологічних, соціальних, технічних. Така універсальність, ізоморфність законів синергетики поступово сприяє формуванню мови загальнонаукового, міждисциплінарного рівня, що дає змогу краще зрозуміти один одного представникам точних і гуманітарних наук: фізику й соціологу, техніку та юристу [10, с. 76].

Особливе значення міждисциплінарні зв'язки мають як раз у сфері забезпечення дорожнього руху, адже ДТП в першу чергу має фізико-технічну природу (як правило є результатом зіткнення двох транспортних засобів з певними технічними характеристиками), а вже потім стає об'єктом адміністративно-правового регулювання. Тому в процесі адміністративного розслідування ДТП важливо встановити причинно-наслідковий зв'язок між порушеннями технічних норм (правил) учасником дорожнього руху та їх наслідками у вигляді пошкоджень транспортних засобів або дорожньої інфраструктури, що є завданням автотехнічної експертизи.

Науковці зазначають, що синергетичні закономірності спостерігаються також у процесах адаптації чинних нормативних актів до мінливих суспільних потреб шляхом унесення до них змін і доповнень. У цьому разі зміст нормативного акта має бути приведено до стану максимальної відповідності сучасним соціальним потребам, тобто, говорячи мовою синергетики, до стану-атрактору. Особливістю такого процесу є те, що він здійснюється «покроково» (дискретно). На відміну від нього, процес формування суспільних потреб можна умовно вважати безперервним. Тому між соціальними відносинами, що потребують правового регулювання, і відповідними правовими нормами завжди існує «дистанція», яка показує «відставання» права від соціальних реалій, а також, зростаючи з часом на локальному рівні, породжує в суспільстві хаотичні явища та нестійкі (біфуркаційні) стани. Ця «дистанція» є головною причиною правотворчості як діяльності щодо впорядкування суспільних відносин. «Відставання» правових норм від соціальних потреб спричиняє появу елементів самоорганізації у сфері застосування права [10, с. 82].

Таким чином, синергетичний підхід дозволяє виважено підійти до питання удосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства, сформулювати актуальні пропозиції, які відповідають умовам та вимогам реальних суспільних відносин.

Висновки. Проведений аналіз методологічних засад дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання дозволяє сформулювати висновок про те, що в процесі наукового пошуку оптимальних та інноваційних засобів забезпечення безпеки дорожнього руху, а також профілактики, запобігання та розслідування ДТП необхідно використовувати увесь комплекс філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження.

Крім того, з метою досягнення вагомих результатів наукової роботи доцільно використовувати цивілізаційний, антропоцентричний, аксіологічний та синергетичний підходи. Зокрема, в доктрині адміністративного права органічно поєднуються антропоцентричний та аксіологічний підходи, адже адміністративні норми покликані захищати як публічні інтереси (правові цінності) суспільства та держави, так і приватні інтереси споживачів адміністративних послуг та учасників адміністративно-деліктних відносин.

Особливе значення для дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання має синергетичний підхід, який дозволяє розглядати всю проблематику ДТП в комплексі, з урахуванням всіх об'єктивних та суб'єктивних факторів, зв'язків між ними, та концентрувати зусилля на пошуку оптимальних правових моделей профілактики ДТП, універсальних правових засобів їх ефективного розслідування з метою притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності.

Перспектива подальшого дослідження даної тематики обумовлена необхідністю опрацювання теорій, концепцій, поглядів різних наукових шкіл адміністративного права з метою формування теоретико-методологічної основи дослідження ДТП як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Список використаних джерел:

1. Ганьба О.Б., Мірошніченко В.І. Особливості сучасної методології правових наукових досліджень. *Парадигма пізнання: гуманітарні питання*. № 2 (13). 2016. С. 1–13.
2. Кельман М. Методологія сучасного правознавства: становлення та основні напрями розвитку. *Психологія і суспільство*. № 4. 2015. С. 33–46.
3. Кушакова-Костицька Н.В. Методологічні проблеми сучасних правових досліджень: об'єктивна необхідність чи суб'єктивна формальність. *Філософські та методологічні проблеми права*. № 1–2. 2013. С. 23–31.
4. Лук'янова Г.Ю. Методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. № 4. 2011. С. 33–43.
5. Пашинський В.Й. Методологічний інструментарій дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення оборони держави. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. *Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 3–4. С. 98–102.
6. Рабінович П.М. Методологія юридичної науки. *Юридична енциклопедія: в 6 т. / голова редкол. Ю.С. Шемшученко. К.: Вид-во Українська енциклопедія імені М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 3: К-М*. 2001. 789 с.
7. Голосніченко Д.І. Теорія Повноважень: вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування: монографія. К.: Г.А.М., 2009. 356 с.
8. Тихомиров Д. Наукові методологічні підходи під час дослідження державної політики у сфері безпеки. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 230–234.
9. Гусарев С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Київ, 2007. 35 с.
10. Орлов Ю.Ю., Джужа О.М., Орлова О.Ю. Синергетика та пізнання правових явищ. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 75–90.

КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В ПИТАННІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

CONTROL ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE ISSUE OF ENSURING THE CIRCULATION OF CIVILIAN FIREARMS

Метою статті є теоретико-правова характеристика контрольної діяльності Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї. У статті досліджено контрольну діяльність Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї, уточнено її роль і місце в даному адміністративно-правовому механізмі, визначено сутність та зміст «контролю» в указаній системі координат і сформувано теоретико-правові та прикладні висновки, що можуть оптимізувати відповідний інститут. Доводиться позиція про те, що Національна поліція України, наділена контрольними повноваженнями на зараз, єдиний орган правопорядку, що підпорядковується Кабінету Міністрів України та координується через Міністра внутрішніх справ України, здатний вирішити питання ефективного контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні, зокрема й через те, що на сьогоднішній день до його компетенції вже віднесено контроль за таким обігом (у тому числі щодо нагородної вогнепальної зброї). Доведено, що контрольна діяльність Національної поліції України, як процедура адміністративно-правового механізму, перш за все відображається в можливості реалізовувати ті чи інші повноваження, виконувати функції, застосовувати та використовувати права, а також виконувати обов'язки, відносно обігу цивільної вогнепальної зброї. Виокремлено також, що інституційних видів контролю, може бути декілька – як контроль за виготовленням такої зброї чи контроль за продажем її, так і контроль за порядком зберігання та її станом. У тому числі обґрунтовується позиція про те, що контрольна діяльність Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї є видом адміністративної процедури та являє собою відповідний сегмент адміністративно-правового механізму функціонування Національної поліції України, що в свою чергу окреслюється межами компетенції відповідного органу державної влади. Перспектива подальшого дослідження питань функціонування адміністративно-правового механізму контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні полягає в необхідності окреслення напрямів його реалізації та конкретних видів забезпечення.

Ключові слова: *контрольна діяльність, правоохорона, поліція, цивільна вогнепальна зброя, правопорядок, механізм контролю.*

The purpose of the article is a theoretical and legal description of the control activity of the National Police of Ukraine in the issue of ensuring the circulation of civilian firearms. The article examines the control activity of the National Police of Ukraine in the issue of ensuring the circulation of civil firearms, specifies its role and place in this administrative and legal mechanism, identifies the essence and content of "control" in the specified coordinate system and forms theoretical, legal and applied conclusions that can optimize the relevant institution. The position is proved that the National Police of Ukraine, currently endowed with control powers, the only law enforcement body subordinated to the Cabinet of Ministers of Ukraine and coordinated through the Minister of Internal Affairs of Ukraine, is able to resolve the issue of effective control over the circulation of civilian firearms in Ukraine, in particular due to the fact that today its competence already includes

control over such circulation (including with regard to award firearms). It is proved that the control activity of the National Police of Ukraine, as a procedure of the administrative and legal mechanism, is primarily reflected in the ability to exercise certain powers, perform functions, apply and use rights, as well as perform duties regarding the circulation of civil firearms. It is also allocated that there may be several institutional types of control – both control over the manufacture of such weapons or control over their sale, as well as control over the storage order and their condition. In particular, the position is substantiated that the control activities of the National Police of Ukraine in the issue of ensuring the circulation of civil firearms are a type of administrative procedure and represent an appropriate segment of the administrative and legal mechanism for the functioning of the National Police of Ukraine, which in turn is outlined by the limits of competence of the relevant state authority. The prospect of further research on the functioning of the administrative and legal mechanism for controlling the circulation of civil firearms in Ukraine is the need to outline the directions of its implementation and specific types of support.

Key words: control activity, law enforcement, police, civil firearms, law and order, mechanism of control.

Актуальність тематики. На сучасному етапі становлення Української державності та перебування її в небезпеці від повномасштабного російського вторгнення та посягання державний суверенітет та територіальну недоторканість окремого опрацювання потребують процеси пов'язані з забезпеченням прав і свобод людини і громадянина у взаємозв'язку з ефективним функціонуванням системи правопорядку. Так, одним із завдань Національної поліції України є забезпечення контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї, що в свою чергу уможливує реалізацію права громадян України на самозахист і застосування для цього всіх законних засобів і способів.

Проте, питання унормування відповідного процесу загалом і його контрольно-запобіжних механізмів, зокрема вже не перший десяток років перебуваю в стазисі, а окремі думки вчених поліваріативно тлумачать основні теоретико-правові та прикладні категорії, що негативно впливає на можливість одностайного вирішення цього питання законодавцем і запуск контрольованого обігу цивільної вогнепальної зброї, що в свою чергу може стати інструментом захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема й у період дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Стан дослідження. Водночас, належить зауважити, що питанню контрольної діяльності Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї присвячували праці багато вчених. Наприклад, неодноразово торкалися відповідних проблемних питань за вказаною тематикою такі дослідники: О. Бокій, А. Благов, В. Гуменюк, А. Долгополов, Д. Корецький, А. Корнієць, А. Кофанов, І. Кузнєцова, О. Піджаренко, Б. Ринажевський, М. Федоров, О. Фролов, Е. Шелковникова.

Водночас, основні аспекти пов'язані зі забезпеченням виконання контрольних функцій Національною поліцією України в умовах запуску обігу цивільної вогнепальної зброї були досліджені значно раніше за повномасштабне вторгнення та реальні намагання законодавця унормувати відповідне питання, а тому, воно потребує оновлення та більш глибокого аналізу.

Метою статті є теоретико-правова характеристика контрольної діяльності Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї. Це в свою чергу зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1. Окреслення змісту та сутності понятійно-категоріального апарату дослідження; 2. Визначення змісту та сутності, а також основних повноважень поліції в контексті здійснення контрольної діяльності; 3. Підведення теоретико-практичних висновків і визначення напрямку подальших досліджень.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини, в сфері забезпечення безпеки суспільства та правопорядку.

Предметом дослідження є контрольна діяльність Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї.

Виклад основного матеріалу статті. Функції поліції як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує права і свободи людини і громадянина, здійснює цю діяльність в декількох фундаментальних сферах соціально-правових відносин. Зокрема, лівова частка безпеки суспільства залежить від належної організації поліцією контролю за функціонуванням ризикових соціальних процесів, зокрема й тих, діяльність яких не врегульована.

Так, зокрема, обіг цивільної вогнепальної зброї з точки зору потреби забезпечення реалізації контрольної функції в адміністративній діяльності поліції є досить ризиковою сферою, що

потребує жорсткого законодавчого врегулювання. Проте, й деякі організаційні та адміністративно-процесуальні особливості не достатньо висвітлені, зокрема й у працях учених.

Адміністративна діяльність Національної поліції – це виконавчо-розпорядча, підзаконна, державно-владна діяльність із забезпечення адміністративно-правовими засобами публічної безпеки і порядку, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень, надання публічних послуг фізичним та юридичним особам [1]. З огляду на це, адміністративна діяльність поліції щодо забезпечення контрольної функції за обігом цивільної вогнепальної зброї може мати дещо децентралізовані та деконцентровані риси. При цьому зміст і сутність такої діяльності все ще залишатиметься таким, що спрямований на застосування окремих адміністративно-правових засобів публічної безпеки і порядку шляхом надання поліцейських послуг у сфері контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї.

При цьому, поняття контрольної функції науковці та дослідники тлумачать дещо по різному. Наприклад, контроль визначається як самостійна функція державного управління, тож певні контрольні функції та повноваження мають органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Контроль є окремою стадією під час виконання органами державної влади своїх функцій і повноважень. Однак поряд із широким поняттям контролю як діяльності, що має місце в роботі всіх державних органів, контроль розглядають і звужено – як діяльність органів контролю, які в межах своїх повноважень наділяються функцією контролю, що є основним видом їхньої роботи [2, 3, с. 27]. Належить зауважити, що в контексті забезпечення належного дотримання законодавства України в частині обігу цивільної вогнепальної зброї, контроль виступає як комплекс повноважень й обов'язків якими наділена Національна поліція України та конкретні посадові особи. Ці повноваження та обов'язки реалізуються, зокрема й із метою забезпечення правопорядку в суспільстві, недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина.

До речі, з огляду на те, що питання чіткості повноважень поліції в частині забезпечення контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї досі не врегульовано належним чином (зокрема й через те, що профільний закон, щодо даного механізму не функціонує) окремим питанням у дослідженнях учених постає потреба й зміст забезпечення контрольної функції за обігом цивільної вогнепальної зброї та взагалі, норми відповідного обігу.

Дослідники наголошують, що враховуючи збільшення кількості осіб, яким буде надано право володіння та застосування цивільної вогнепальної зброї в Україні, вважаємо, що можна спрогнозувати збільшення кількості правопорушень, пов'язаних із її неправомірним застосуванням. З метою забезпечення особистої безпеки поліцейських та безпеки громадян України пропонується розширити повноваження поліцейських у частині застосування ними вогнепальної зброї до правопорушників, які тримають у руках зброю. Зміст та редакція таких змін потребують додаткового вивчення та наукового опрацювання, а можливо і громадського обговорення [4]. На нашу думку, така пропозиція є цілком слушною, оскільки на сьогоднішній день, питання залученості Національної поліції України як суб'єкта сектору безпеки і оборони України до всіх процесів пов'язаних із відбиттям збройної агресії росії проти України, вже суттєво ускладнюють її функціонування, а запуск, хоч і контрольованого, обігу цивільної вогнепальної зброї, що потягне за собою різке збільшення кількості вчинюваних озброєних правопорушень, а також інші соціо-деструктивні фактори, потребуватиме від відповідних підрозділів поліції ще більшої концентрації на цих проблемних питаннях.

Наприклад, А. Корнієць вважає, що необхідно запровадити норми щодо обігу вогнепальної зброї та вибухівки. Метою цих законів має бути забезпечення законного поводження з дозвільними предметами, стабілізація соціально-правового стану суб'єктів дозвільного характеру і, як наслідок, досягнення значного результату адміністративно-правового впливу на обіг зброї та вибухових речовин [5]. А поряд із цим, як слушно зазначає Д. Припутень, в структурі Національної поліції України має бути спеціально уповноважений орган (посадова особа), який здійснює такий вид контролю. На його погляд, цілком очевидним є те, що такими посадовцями мають бути поліцейські дозвільної системи, оскільки цивільна вогнепальна зброя цілком логічно має стати об'єктом дозвільної системи. Саме тому відповідний обсяг додаткових повноважень слід покласти на таких осіб, закріпивши їх зміст на загальнодержавному та відомчому рівнях [4].

Таким чином, поняття, зміст та місце контрольної функції органів Національної поліції України за обігом цивільної вогнепальної зброї є досить багатоаспектними питаннями. Поняття контрольної функції, буквально дотичне до наявності в поліцейського конкретного адміністративно-правового інструментарію щодо впливу й можливості стежити за дотриманням норм і правовідносин у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї з огляду на ті норми законодавства, що визначаються Верховною Радою України.

Висновки. У статті досліджено контрольну діяльність Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї, уточнено її роль і місце в даному адміністративно-правовому механізмі, визначено сутність та зміст «контролю» в указаній системі координат і сформовано теоретико-правові та прикладні висновки, що можуть оптимізувати відповідний інститут.

Доводиться позиція про те, що Національна поліція України, наділена контрольними повноваженнями на зараз, єдиний орган правопорядку, що підпорядковується Кабінету Міністрів України та координується через Міністра внутрішніх справ України, здатний вирішити питання ефективного контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні, зокрема й через те, що на сьогоднішній день до його компетенції вже віднесено контроль за таким обігом (у тому числі щодо нагородної вогнепальної зброї).

Доведено, що контрольна діяльність Національної поліції України, як процедура адміністративно-правового механізму, перш за все відображається в можливості реалізовувати ті чи інші повноваження, виконувати функції, застосовувати та використовувати права, а також виконувати обов'язки, відносно обігу цивільної вогнепальної зброї. Виокремлено також, що інституційних видів контролю, може бути декілька – як контроль за виготовленням такої зброї чи контроль за продажем її, так і контроль за порядком зберігання та її станом.

У тому числі обґрунтовується позиція про те, що контрольна діяльність Національної поліції України в питанні забезпечення обігу цивільної вогнепальної зброї є видом адміністративної процедури та являє собою відповідний сегмент адміністративно-правового механізму функціонування Національної поліції України, що в свою чергу окреслюється межами компетенції відповідного органу державної влади.

Перспектива подальшого дослідження питань функціонування адміністративно-правового механізму контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні полягає в необхідності окреслення напрямів його реалізації та конкретних видів забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Адміністративна діяльність Національної поліції: навчальний посібник для підготовки до іспиту / Калюк О.М., Константінов С.Ф., Куліков В.А. та ін. / за ред. Кулікова В.А. К.: «Освіта України», 2016. 230 с.
2. Холоденко Д.В. Поняття контрольної функції органів публічної адміністрації. Правовий часопис Донбасу № 4 (69) 2019. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2019-69-4-70-74>.
3. Geertz C. *The Interpretation of Cultures*. N. Y. : Basic hook, 1973. 480 p.
4. Пригутьєв Д.С. Державний контроль за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні. *Право.ua*, № 3, 2020. URL: <http://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2020/12/48-Pruputen.pdf>
5. Корінець А.В. Сутність режимів обігу зброї та вибухових речовин як об'єктів дозвільної системи. *Науковий вісник*. 2011. Т. 2, № 2. С. 188–196.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ІЗ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ

PECULIARITIES OF THE LEGAL BASIS OF THE ACTIVITY OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE FOR THE PROTECTION OF STATE SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY

В статті акцентовано увагу на тому, що комплексне дослідження адміністративно-правових засад діяльності Служби безпеки України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, яке передбачає розроблення теоретико-правових положень щодо його оптимізації роботи, неможливо без аналізу та систематизації сукупності правових актів в окресленій сфері, зокрема тих, що стосуються захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Окрім того, останніми роками спостерігається тенденція щодо збільшення наукових досліджень присвячених роботі сектору безпеки та оборони, що пояснюється ростом політичної напруженості в світі. Сучасна наука адміністративного права не містить комплексного дослідження адміністративно-правових засад діяльності Служби безпеки України, зокрема тих, що регламентують сферу захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Тому, здебільшого дане дослідження спирається на конкретні закони, підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Служби безпеки України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Систематичний аналіз сукупності нормативно-правових актів дає можливість визначити наступні особливості правових засад діяльності Служби безпеки України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності: основні засади діяльності Служби безпеки України закріплено на найвищому рівні, в Основному законі держави та інших законодавчих актах; здебільшого вони поділяються на наступні групи, обумовлені основними напрямками діяльності в окресленій сфері: реалізація та технічне забезпечення оперативних-розшукових заходів; протидія тероризму та іншим кримінальним і адміністративним правопорушенням, що посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність; забезпечення правового режиму воєнного стану; охорона державної таємниці; чільне місце займають міжнародні документи які визначають основні засади діяльності Служби безпеки України в окремих напрямках як от протидія тероризму, а також створюють правове підґрунтя для взаємодії зазначеного органу з профільними органами інших країн у сфері захисту інформації; значна частина правових засад міститься у актах з обмеженим доступом (як правило ступінь секретності – таємно), а також призначені для службового користування, що обумовлюється специфічною діяльністю Служби безпеки України щодо охорони державної таємниці; нормативно-правові акти відомчого регулювання, переважно деталізують окремі аспекти роботи Служби безпеки України з секретною інформацією, в частині класифікації цієї інформації, її обробки, подання відповідних звітів тощо.

Ключові слова: державний суверенітет, територіальна цілісність, правові засади, нормативно-правові акти, державна таємниця, антитерористична діяльність, воєнний стан.

In the article, attention is focused on the fact that a comprehensive study of the administrative and legal foundations of the activity of the Security Service of Ukraine for the protection of state sovereignty and territorial integrity, which involves the development of theoretical and legal provisions regarding the optimization of its work, is impossible without

the analysis and systematization of the set of legal acts in the defined area, in particular, those related to the protection of state sovereignty and territorial integrity. In addition, in recent years there has been a tendency to increase scientific research devoted to the work of the security and defense sector, which is explained by the growth of political tensions in the world. The modern science of administrative law does not contain a comprehensive study of the administrative and legal foundations of the activity of the Security Service of Ukraine, in particular those regulating the sphere of protection of state sovereignty and territorial integrity. Therefore, for the most part, this study is based on specific laws, by-laws and legal acts regulating the activities of the Security Service of Ukraine for the protection of state sovereignty and territorial integrity. A systematic analysis of the set of normative legal acts makes it possible to determine the following features of the legal basis of the activity of the Security Service of Ukraine for the protection of state sovereignty and territorial integrity: the basic principles of the activity of the Security Service of Ukraine are established at the highest level, in the Basic Law of the State and other legislative acts; for the most part, they are divided into the following groups, determined by the main directions of activity in the defined area: implementation and technical support of operative and investigative activities; combating terrorism and other criminal and administrative offenses encroaching on state sovereignty and territorial integrity; ensuring the legal regime of martial law; protection of state secrets; a prominent place is occupied by international documents that determine the basic principles of the activity of the Security Service of Ukraine in certain areas, such as combating terrorism, and also create a legal basis for the interaction of the specified body with specialized bodies of other countries in the field of information protection; a significant part of the legal basis is contained in acts with limited access (as a rule, the degree of secrecy is secret), as well as intended for official use, which is determined by the specific activity of the Security Service of Ukraine regarding the protection of state secrets; normative legal acts of departmental regulation, mainly detailing certain aspects of the work of the Security Service of Ukraine with classified information, in terms of classification of this information, its processing, submission of relevant reports, etc.

Key words: *state sovereignty, territorial integrity, legal principles, legal acts, state secrets, anti-terrorist activity, martial law.*

Постановка проблеми. Правове забезпечення діяльності органів державної влади завжди було одним із центральних питань юриспруденції. Досить цікавим воно є і з практичної точки зору. Поєднання результатів обох підходів (теоретичного та практичного) дає змогу оптимізувати організаційно-функціональну діяльність і удосконалити нормативне регулювання роботи державних інституцій. Останні, як і будь-які інші інституції, не можуть функціонувати поза межами відповідних нормативно-правових актів, зокрема в ч. 1 ст. 3 Закону України «Про службу безпеки України» [1] закріплено низку засад Служби безпеки України (далі – СБ України), серед яких – принцип законності. Останній буквально означає, що вся його діяльність повинна ґрунтуватись на чинних нормах законодавства. Зазначене, в сукупності з надзвичайно важливою роллю СБ України щодо забезпечення державної безпеки, обумовлює необхідність систематичної актуалізації відповідних правових актів. Підкреслимо, що в умовах дії режиму воєнного стану питання про нормативно-правове забезпечення регулювання органу, який є одним із провідних суб'єктів відсічі збройної агресії, набуває особливого значення. Оскільки, від якості правового забезпечення функціонування СБ України залежить ефективність здійснення ними своїх функцій і виконання покладених обов'язків, зокрема у сфері забезпечення безпеки держави.

Зі свого боку, комплексне дослідження адміністративно-правових засад діяльності СБ України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, яке передбачає розроблення теоретико-правових положень щодо його оптимізації роботи, неможливо без аналізу та систематизації сукупності правових актів в окресленій сфері, зокрема тих, що стосуються захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Разом із тим, з'ясуванню правових засад діяльності СБ України, передують необхідність розкриття змісту категорії правові засади. Особливо зважаючи на те, що сучасною правовою наукою не вироблено універсальної дефініції цієї категорії.

Стан дослідження проблеми. Останніми роками спостерігається тенденція щодо збільшення наукових досліджень присвячених роботі сектору безпеки та оборони, що пояснюється ростом політичної напруженості в світі. Разом із тим сучасна наука адміністративного права не містить комплексного дослідження адміністративно-правових засад діяльності СБ України,

зокрема тих, що регламентують сферу захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Тому, здебільшого дане дослідження спирається на конкретні закони, підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють діяльність СБ України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Втім, під час даного дослідження було використано здобутки: теорії держави і права (Л. В. Авраменко, В. В. Божко, О. В. Петришин, М. В. Цвік, О. З. Хотинська) та кримінального права (Л. М. Лобойко), в частині нормативно-правового забезпечення; досліджень правових засад в інших сферах. Зокрема в сфері забезпечення економічної безпеки держави (Д. О. Кошиков) та виконання кримінальних покарань (К. В. Муравйов); адміністративного та кримінального права з метою деталізації окремих напрямів роботи СБ України (Г. С. Берест, І. І. Божков, І. С. Желєвєва, Н. С. Сидоренко, С. О. Шевченко).

Мета статті полягає у узагальненні систематизації та аналізі правових засад діяльності СБ України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, що дасть змогу визначити їх унікальні особливості.

Виклад основного матеріалу. Етимологічно слово засада має декілька значень: воно отожднюється з принципом або методом, а також розглядається як «основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь» [2]. Ідентифікація термінів засади та принципи в юриспруденції призвела до їх отожднення як у теорії (наприклад, у роботах Л. М. Лобойко [3, с. 43]), так і у законодавстві (ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» [4]). Під час дискусії з вказаної проблематики зустрічаються й діаметрально протилежні позиції, зокрема О. З. Хотинська вважає, що поняття «принципи» є ширшим за поняття «засади», охоплюючи останній [5, с. 18]. Натомість, В.В. Божко аналізуючи співвідношення змісту термінів засада і принцип крізь призму правових позицій Конституційного Суду України, доходить висновку, що перший (засада) не обмежується принципами, а становить «підґрунтя, на основі якого здійснюється певна діяльність; це ідеї, які визначають стратегічний напрям діяльності держави в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства» [6, с. 124–125]. Підтримуючи наведену позицію, можемо лише частково погодитись із отождненням категорій принципів і засад, лише в тому випадку, коли вони вживаються самостійно без якої-небудь додаткової характеристики. Отже, коли мова йде про правові засади зводити їх до конкретних принципів права неправильно, адже право як юридична категорія є набагато ширшою за принципи, а інколи останні, не існують поза межами конкретних правових приписів. Про правильність тлумачення правових засад як певних правил декларованих, переважно, у нормативно-правових актах можна зробити висновок і з досліджень правових засад у різноманітних соціально-правових сферах. Так, Д. О. Кошиков розглядаючи правові засади «реалізації державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави визначає їх як систему норм права, які закріплені в чинному законодавстві України, підзаконних нормативних актах, програмних та стратегічних документах держави, які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності уповноважених суб'єктів щодо врегулювання та розвитку суспільних економічних відносин...» [7, с. 172]. К. В. Муравйов досліджуючи зміст правових засад реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань описує їх як «систему нормативно-правових актів, якими визначаються юридичні підстави, порядок, межі та ключові орієнтири з урахуванням яких відбувається здійснення такої політики» [8, с. 157]. Таким чином, правові засади діяльності СБ України – це сукупність нормативно-правових актів, які регламентують зовнішню та внутрішньоорганізаційну діяльність, зокрема із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Під час дослідження таких засад ми будемо спиратись на класифікацію нормативно-правових актів, запропоновану М. В. Цвіком і О. В. Петришиним: Конституція України; закони та кодекси; укази і розпорядження Президента України; акти центральних органів виконавчої влади; акти місцевих органів виконавчої влади; акти органів місцевого самоврядування [9, с. 266–267]. Щоправда з наступними уточненнями: по-перше, визначаючи правові засади, необхідно враховувати міжнародні документи, які стосуються роботи СБ України, оскільки за умови ратифікації цих документів ВР України, вони є частиною національного законодавства (ч. 1 ст. 9 Основного закону держави [10]); по-друге, СБ України має особливий статус спеціального державного органу, що підпорядкованій Президенту України, а тому його діяльність у жодному випадку не може регламентуватись актами органів місцевого самоврядування, під час яких останні спираються на регіональну, а не державну політику.

Традиційно, слід почати з положень Основного закону держави, який маючи найвищу юридичну силу декларує основні ідеї та правила функціонування держави, існування якої, в тому

числі забезпечується територіальною цілісністю та суверенітетом, який поширюється в її межах, що закріплено в ст. 2 вказаного нормативно-правового акта. Окрім того, в ст. 17 Конституції України наголошено, що захист державного суверенітету та територіальної цілісності є однією з основних функцій держави, яку здійснюють ЗС України та правоохоронні органи, зокрема СБ України, а також громадяни для яких це громадським обов'язком (ст. 65) [10]. Отже, на конституційному рівні встановлено два основних положення: територіальна цілісність та державний суверенітет – це одна з визначальних ознак державності; обов'язок щодо захисту зазначених цінностей покладається на державу в особі спеціальних органів, зокрема правоохоронних, а також громадян.

У свою чергу міжнародні правові документи, які регламентують роботу СБ України щодо захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, створюють основу для розбудови та здійснення міжнародного співробітництва щодо запобігання та протидії терористичним актам різного характеру, злочинам у сфері міграції та обігу зброї, антикорупційну діяльність, тобто всім протиправним діями, які потенційно посягають на державний суверенітет та територіальну цілісність або є наслідком таких посягань.

Захист державного суверенітету та територіальної цілісності держави – це не тільки діяльність пов'язана з наданням відсічі агресору, навпаки, вона здійснюється систематично, в тому числі шляхом запобігання та протидії правопорушенням, які посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність. Зважаючи на тяжкість наслідків, внаслідок вчинення вказаних правопорушень не дивно, що вони віднесені до категорії кримінальних (злочинів), а отже закріплені в КК України [11], зокрема, до змісту Розділу I («Злочини проти основ національної безпеки України») Особливої частини включено низку статей, які передбачають притягнення до кримінальної відповідальності. Вказані статті є нормами матеріального права, вони закріплюють лише відповідальність за вчинення протиправних дій, що посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність. У той же час такий факт потребує доведення, що неможливо без проведення досудового розслідування, порядок якого регламентують нормами процесуального права, закріпленими в КПК України. Про те, що органи безпеки, зокрема СБ України здійснюють досудове слідство та дізнання наголошено в п. 6 ч. 2 і п. 6 ч. 3 ст. 38 КПК України [12]. Окремі положення КК України та КПК України в сукупності являють собою правову основу реалізації механізму кримінальної відповідальності за злочини, вчинення яких може в той чи інший мірі оказати деструктивний вплив на цілісність суверенітету України та її територіальні межі.

Продовжуючи досліджувати деліктне законодавство в частині правопорушень, що можуть нести потенційну чи реальну небезпеку для державного суверенітету та територіальної цілісності, необхідно зазначити, що низка правопорушень передбачена не тільки кримінальним, а й адміністративними законодавством, зокрема КУпАП [13].

Серед некодифікованих нормативно-правових актів особливе значення має профільний правовий акт, який закріплює правовий статус СБ України і регламентує його діяльність, формування кадрового потенціалу, соціальний захист працівників і юридичну відповідальність, а також здійснення контролю та нагляду за роботою зазначеного органу. Окрім того в ряді положень Закону України «Про Службу безпеки України» [1] захист державного суверенітету та територіальної цілісності визначено як його пряме завдання та безпосередній обов'язок (ст. 2, п. 5 ч. 1 ст. 24). Певне дублювання вказаних приписів знаходимо в ст.ст. 12, 19 Закону України «Про Національну безпеку України», де закріплено, що СБ України будучи суб'єктом сектору безпеки та оборони, є державним органом спеціального призначення, що має правоохоронні функції та здійснює «контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури» [14]. Збіжні за своєю суттю норми закріплено в п. 5 Стратегії забезпечення державної безпеки затвердженої Указом Президента України від 16.02.2022 № 56/2022 [15].

Важливу роль у захисті державного суверенітету та територіальної цілісності відіграє «пакет» антитерористичних актів, серед яких Закони України: «Про боротьбу з тероризмом» [16], де визначено ключові поняття тероризму та терористичного акту, які загрожують державному суверенітету та територіальної цілісності, а також визначено основного суб'єкта протидії тероризму – АЦ СБ України, який приймає рішення про проведення антитерористичної операції (статті 7, 10, 11); «Про контррозвідувальну діяльність» – «спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження,

своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України», яке здійснюється СБ України [17] (статті 5, 7, 8); «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [18] регламентує цілі державної політики на тимчасово окупованій території, суб'єктами реалізації якої є в тому числі органи сектору безпеки та оборони, зокрема СБ України (ст. 4-1); «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [19], яка тісно пов'язана з тероризмом [20], при цьому згідно з приписами вказаного нормативно-правового акту СБ України бере участь у боротьбі з організованою злочинністю, а Глава СБ України входить до складу Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю, який координує діяльність правоохоронних органів, розробляє відповідну стратегію та рекомендації (ч. ч. 2, 3 ст. 8).

Підрозділи СБ України провадять досудове розслідування, здійснення якого вбачається неможливим без здійснення оперативно-розшукової діяльності, тобто «системи гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів» [21] з метою виявлення та документування будь-якої інформації про злочини, в тому числі ті, що посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність (абз. 4 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»).

Державний суверенітет і територіальна цілісність є частиною державної та національної безпеки (п. п. 4 і 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» [14]), одним із напрямів якої є забезпечення функціонування інформаційної сфери (п. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» [14]) [22, с. 106], уповноваженими органами. До останніх правильно буде віднести й СБ України 23, с. 8–9], адже очевидно, що витік і поширення інформації з обмеженим доступом і державної таємниці становить безпосередню загрозу національній безпеці країни, її суверенітету та територіальній цілісності. І. С. Жевелева зауважує, що «гостра потреба у появі та подальшому розвитку взаємодії СБ України із суб'єктами господарювання у сфері захисту інформації з обмеженим доступом з'явилася саме в роки незалежності України з розвитком економічного потенціалу країни, а також усвідомленням того, що забезпечення інформаційної безпеки суб'єктів господарювання є важливою частиною національної безпеки держави» [24, с. 16]. Описаний напрям діяльності СБ України реалізує на підставі низки Законів України: «Про інформацію» [25], «Про доступ до публічної інформації» [26], «Про державну таємницю» [27].

Діяльність СБ України щодо захисту державного суверенітету та територіальної цілісності пов'язана зі специфічними умовами роботи, які в певній мірі залежать від актуального адміністративно-правового режиму в країні. З 24 лютого 2022 року в Україні введено режим воєнного стану [28], що зобов'язує СБ України здійснювати свою професійну діяльність з урахуванням положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [29] та Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» [30].

Укази Президента України переважно регламентують: здійснення оперативно-технічних заходів, а також додержання прав і свобод людини, під час їх реалізації; питання пов'язані з обробкою та розпорядженням інформації віднесеної до державної таємниці (Положення про порядок підготовки документів щодо передачі державної таємниці іноземній державі чи міжнародній організації затверджене Указом Президента України від 14.12.2004 року № 1483/2004).

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) в розрізі захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, переважно регулюють застосування технічних засобів, під час здійснення оперативно-розшукової діяльності (Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації затверджене постановою КМ України від 27.10.2001 № 1450, Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання затверджений постановою КМ України від 28.01.2004 № 86, Ліцензійні умови провадження господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації затверджені постановою КМ України від 22.09.2016 № 669) та здійснення контролю за товарами подвійного призначення, адже вони можуть бути використані з метою завдання шкоди інтересам України. У такому контексті доцільно зазначити й Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи

пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан затверджений постановою КМ України від 29.12.2021 № 1455, де зазначено, що під час дії цього особливого режиму співробітники СБ України входять до складу комендатури та «продовжують виконання своїх завдань відповідно до призначення та специфіки діяльності» (п. п. 10, 11).

Як нами було зазначено вище, одним із основних напрямів діяльності СБ України – це забезпечення режиму секретності, а тому низка підзаконних нормативно-правових актів Уряду стосується саме цієї сфери, при чому більшість із них мають обмежений доступ: Типова інструкція про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, затверджена постановою КМ України від 19.10.2016 № 736; Положення про забезпечення режиму секретності під час обробки інформації, що становить державну таємницю, в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах затверджене постановою КМ України від 16.02.1998 № 180; Порядок здійснення заходів з охорони державної таємниці під час проведення секретних науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, затверджений постановою КМ України від 17.07.2003 № 1082 і т. д.

Відомчі накази СБ України, зокрема з обмеженим доступом, в сфері захисту державного суверенітету та територіальної цілісності стосуються захисту інформації, наприклад Інструкція про порядок оформлення та подання звіту про стан забезпечення охорони державної таємниці та узагальненого звіту про стан забезпечення охорони державної таємниці за підзвітні суб'єкти режимно-секретної діяльності затверджена наказом СБ України від 17.01.2020 № 6.

Висновки. Наведена вище сукупність нормативно-правових актів дає можливість визначити наступні особливості правових засад діяльності СБ України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності:

- основні засади діяльності СБ України закріплено на найвищому рівні, в Основному законі держави та інших законодавчих актах;

- здебільшого вони поділяються на наступні групи, обумовлені основними напрямками діяльності в окресленій сфері: реалізація та технічне забезпечення оперативно-розшукових заходів; протидія тероризму та іншим кримінальним і адміністративним правопорушенням, що досягають на державній суверенітет і територіальну цілісність; забезпечення правового режиму воєнного стану; охорона державної таємниці;

- чільне місце займають міжнародні документи які визначають основні засади діяльності СБ України в окремих напрямках як от протидія тероризму, а також створюють правове підґрунтя для взаємодії зазначеного органу з профільними органами інших країн у сфері захисту інформації;

- значна частина правових засад міститься у актах з обмеженим доступом (як правило ступінь секретності – таємно), а також призначені для службового користування, що обумовлюється специфічною діяльністю СБ України щодо охорони державної таємниці;

- нормативно-правові акти відомчого регулювання, переважно деталізують окремі аспекти роботи СБ України з секретною інформацією, в частині класифікації цієї інформації, її обробки, подання відповідних звітів тощо.

В свою чергу, висновки отримані під час дослідження методологічних засад діяльності СБ України із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності не можуть у повному обсязі розкрити зміст і сутність адміністративно-правових СБ України в зазначеній сфері. Не менш важливим у контексті даної наукової праці є з'ясування особливостей окремих елементів адміністративно-правового статусу СБ України.

Список використаних джерел:

1. Про Службу безпеки України: закон України від 25.03.1992 № 2229-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
2. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. К.: Наукова думка, 1973. Т. 3, 1973. 744 с.
3. Лобойко Л. М. Кримінальний процес: навчальний посібник. К.: Істина, 2014. 432 с.
4. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
5. Хотинська О. З. Обов'язковість судових рішень як конституційна засада судочинства України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2006. 221 с.

6. Божко В. В. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» крізь призму правових позицій Конституційного Суду України. *Вісник Львівського університету імені Івана Франка*. 2011. Вип. 54. С. 124–132.

7. Кошиков Д. О. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 1. С. 164–175.

8. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 154–157.

9. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.]; за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

10. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

11. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

12. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

14. Про національну безпеку України: закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.12.2021 «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: указ Президента України від 16.02.2022 № 56/2022 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>

16. Про боротьбу з тероризмом: закон України від 20.03.2003 № 638-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>

17. Про контррозвідувальну діяльність: закон України від 26.12.2002 № 374-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>

18. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: закон України від 15.04.2014 № 1207-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>

19. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: закон України 30.06.1993 № 3341-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>

20. Берест Г. С. Організована злочинність і тероризм. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 21–26.

21. Про оперативно-розшукову діяльність: закон України від 18.02.1992 № 2135-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>

22. Шевченко С. О., Сидоренко Н. С. Охорона державної таємниці як складова національної безпеки України. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*. матер. IV міжнар. наук.-практ. конф. (13.03.2020, м. Дніпропетровськ). С. 105–106.

23. Божков І. І. Державна таємниця та система її охорони. *Правове, нормативне та методологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*. 2002. Вип. 4. С. 7–10.

24. Жевелева І. С. Генезис діяльності органів державної безпеки щодо захисту інформації з обмеженим доступом в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 12–16.

25. Про інформацію: закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

26. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>

show/2939-17#Text

27. Про державну таємницю: закон України від 21.01.1994 № 3855-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>

28. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України 24.02.2022 № 64/2022 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

29. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

30. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни: закон України від 03.03.2022 № 2115-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

УДК 346.5:654.195

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.14>

БІЛЯКОВА А.В.

ТЕЛЕБАЧЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

TELEVISION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті з'ясовано юридичну природу телебачення, як об'єкту публічного адміністрування в Україні на сучасному етапі розвитку суспільних відносин. Доведено, що це сфера онлайн-медіа, яка дає можливість швидко та якісно здійснювати розповсюдження аудіовізуального контенту позитивно впливаючи на пріоритети громадян. Тим самим формуючи патріотичну позицію, демократичні цінності, засади плюралістичної політичної культури та належної правової поведінки громадян, проте без елементів державної (публічної) цензури. Це діяння суб'єктів публічної адміністрації пов'язаних з наданням адміністративних послуг, здійснення розпорядчої та виконавчої діяльності в процесі ліцензування, реєстрації, отримання дозволів на тимчасове мовлення, адміністрування відомостей про структуру власності та деяких інших чинників прямо передбачених законом для суб'єктів у сфері медіа. Узагальнено, що предметом публічного адміністрування телебачення є сфери інженерії, які дають можливість якісно та швидко передавати зображення і звук практично будь які відстані в межах Землі та навколишнього космічного простору. Телебачення у формально-догматичному його сучасному розумінні – це сфера онлайн-медіа, яка дає можливість розповсюдження аудіовізуальних програм. Об'єктом правових відносин у сфері телебачення є саме телебачення, як предмет матеріального світу та діє суб'єктів права пов'язані з ним, що об'єктивно потребують, і є врегульовані нормами права. Об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері телебачення є також телебачення, як складний предмет матеріального світу та адміністративні дії суб'єктів публічної адміністрації пов'язані з ним. Об'єкт публічного адміністрування телебачення уточнюється інструментами адміністратив-

ної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які пов'язані з телебаченням, як головного засобу масової інформації, що формує поведінку громадян.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, аудіовізуальний контент, об'єкт, онлайн-медіа, публічне адміністрування, суб'єкт публічної адміністрації, суб'єктів у сфері медіа, телебачення.

The article clarifies the legal nature of television as an object of public administration in Ukraine at the current stage of development of social relations. It has been proven that this is the field of online media, which makes it possible to distribute audiovisual content quickly and qualitatively, positively influencing the priorities of citizens. Thereby forming a patriotic position, democratic values, principles of pluralistic political culture and proper legal behavior of citizens, but without elements of state (public) censorship. This is the action of subjects of public administration related to the provision of administrative services, the implementation of administrative and executive activities in the process of licensing, registration, obtaining permits for temporary broadcasting, administration of information about the ownership structure and some other factors directly provided by law for subjects in the field media. In general, the subject of public administration of television is the field of engineering, which makes it possible to transmit images and sound with high quality and speed at almost any distance within the limits of the Earth and the surrounding outer space. Television in its formal and dogmatic modern understanding is the sphere of online media that enables the distribution of audiovisual programs. The object of legal relations in the field of television is television itself, as a subject of the material world, and the actions of legal entities related to it, which objectively require and are regulated by legal norms. The object of administrative and legal relations in the field of television is also television, as a complex subject of the material world and administrative actions of subjects of public administration are related to it. The object of public administration of television is specified by the tools of administrative activity of subjects of public administration, which are related to television, as the main means of mass information that shapes the behavior of citizens.

Key words: administrative and legal relations, audiovisual content, object, online media, public administration, subject of public administration, subjects in the field of media, TV.

Актуальність дослідження. На сучасному етапі розвитку людства телебачення є головним чинником у формуванні пріоритетів суспільства, і його вплив на більшість людей практично не можна заперечувати. Воно значно змінило те, як люди отримують інформацію, розгай та освіту. Це також потужний інструмент для передачі культурних цінностей і формування громадської думки. Порівняно з традиційними ЗМІ, такими як друковані видання, вплив телебачення є миттєвим, оскільки воно швидше досягає людей. Тут ми дізнаємось, яка роль телебачення у формуванні культури та суспільства. Програми новин забезпечують постійний потік оновлень та аналізу подій дня, включаючи останні новини, оновлення погоди та іншу важливу інформацію. Телевізійні програми новин часто містять інтерв'ю з експертами та аналітиками, надаючи глибоке висвітлення та контекст подій, про які йдеться. Цей доступ до інформації необхідний для того, щоб люди залишалися в курсі та взаємодіяли з навколишнім світом. Програми телевізійних новин дозволяють людям бути в курсі подій, що відбуваються в їхніх місцевих громадах, а також у всьому світі, що допомагає їм приймати обґрунтовані рішення та бути в курсі потенційних ризиків і можливостей [14].

Крім отого слід підкреслити, що телебачення є унікальним способом проникнення в сімейні домогосподарства. Адже, поєднання зображення та голосу робить його непереборно привабливим засобом презентації. Він має величезну привабливість і вплив на мільйони людей. Наприклад, телебачення формує харчові звички, культурні цінності, соціальні звичаї та багато чого іншого в суспільстві так, як жодне інше медіа досі не робило. Революція кабельного телебачення 90-х років, та Інтернет телебачення з початку XXI століття як і всі інші революції до них, поставила перед суспільством прославлену ситуацію «палиці з двома кінцями», коли разом із хорошим воно також принесло погане, яке потрібно було перевіряти [13]. Будь які публічні перевірки (контроль) мають забезпечуватися на основі норм права, в першу чергу це здійснюються нормами адміністративного права. Адже, здійснюючи контрольні функції органи державної влади та

органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [4].

Норми адміністративного права України, які врегульовують адміністративно-правові відносини у сфері телебачення знаходяться в стадії свого подальшого розвитку. Зокрема це пов'язане з необхідністю ведення гібридної інформаційної війни з російської пропагандою, виконанням наших зобов'язань перед Європейською спільнотою, боротьбою з олігархією.

Огляд останніх досліджень і публікацій. До певних аспектів проблеми публічного адміністрування журналістики в Україні звертались увагу вчені правники О. Богданьок, М. Бояринцева, О. Вознесенська, В. Галушко, Д. Іванов, Л. Калімбет, А. Кірик, М. Марчук, Н. Лебідь, І. Литвін, М. Савюк, Ю. Остапенко, В. Тиравський, А. Терешко, В. Шишко та ін. Проте до аналізованих нами викликів в сучасний період розвитку вітчизняного суспільства вони не звертались. Отже, проблема телебачення, як об'єкту публічного адміністрування є актуальною.

Виклад основних положень. Виходячи з аналізу Закону України № 2849-IX «Про медіа», телебачення, як об'єкт суспільних відносин – це сфера онлайн-медіа стосовно розповсюдження аудіовізуальних програм [7]. Словник української мови доводить, що телебачення – це галузь радіотехніки, що досліджує і розробляє технічні засоби передачі зображень на відстань [9]. Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ «Про телебачення і радіомовлення» визначав, що телебачення – це виробництво аудіовізуальних програм та передачі або комплектування (пакування) придбаних аудіовізуальних програм та передачі і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження, які приймаються необмеженою кількістю осіб [8].

Згідно з законодавством ЄС кожна держава-член може вживати заходів відповідно до законодавства Співтовариства для забезпечення того, щоб мовники під її юрисдикцією не транслювали на ексклюзивній основі події, які ця держава-член вважає такими, що мають велике значення для суспільства, таким чином, щоб позбавити значну частку громадськості в цій державі-члені щодо можливості стежити за такими подіями через прямі трансляції або відкладені трансляції на безкоштовному телебаченні. При цьому зацікавлена держава-член також визначає, чи мають ці події бути доступними через повну чи часткову пряму трансляцію [11].

Теорія адміністративного права доводить, що адміністративно-правові відносини – це відносини, які виникають з приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією. Особливості адміністративно-правових відносин: вони є видом правових відносин та формою існування соціальних відносин. Вони виникають, змінюються та припиняються в сфері публічного адміністрування; вони формуються у рамках і на основі адміністративно-правових норм, які містять у собі абстрактну конструкцію відносин; відносини об'єктивуються з виникненням юридичних фактів, передбачених адміністративно-правовими нормами; одна із сторін адміністративно-правових відносин завжди є носієм владних повноважень (публічна адміністрація), без якого існування адміністративно-правових відносин неможливе; такі відносини можуть існувати за принципом «влада – підпорядкування», коли одна сторона має владні повноваження щодо іншої; адміністративно-правові відносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін. При цьому згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення, так само, як і наявність або відсутність у неї владних повноважень [2]. Наприклад, 8 червня 2023р. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розглянула питання про видачу дозволів на тимчасове мовлення. Зокрема зі збільшеною потужностей трансляції Центральної телерадіостудії Міністерства оборони України «Радіо «Промінь» Національної суспільної телерадіокомпанії України на частотах 100,3 МГц у м. Краматорську Донецької області та 88,8 МГц у м. Миколаєві [6].

Складовими частинами адміністративно-правових відносин є юридична основа, юридичні факти, суб'єкти і об'єкти. Юридична основа – це адміністративно-правові норми – як матеріальні так і процесуальні, на підставі яких виникають відносини. Юридичні факти – це певні дії та події, які слугують фактичною підставою для виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин. Суб'єкти – це конкретні учасники адміністративно-правових відносин – юридичні та фізичні особи, наділені правами та обов'язками у сфері управлінської діяльності. Передумовою вступу названих суб'єктів у конкретні адміністративно-правові відносини є наявність у них правоздатності та дієздатності. Об'єкт – це те, щодо чого виникають, розвиваються і припиняються адміністративно-правові відносини [2].

В юридичній літературі існують певні тенденції до з'ясування об'єкту адміністративних правовідносин. Так, А. Терешко під об'єктом правовідносин розуміє те, на що дані правовідносини направлено, та на що надається певний вплив. Це суспільний зв'язок між людьми, який встановлюється в результаті їх взаємодії, адміністративні правовідносини можуть впливати на певну

поведінку людини. Саме тому в якості об'єкта адміністративних правовідносин є воля, свідомість та опосередкована ними поведінка (дія чи бездіяльність) у сфері публічного управління (інколи в якості об'єкта правовідносин, в тому числі і адміністративно-правових, виступають матеріальні предмети та речі, продукти духовної творчості, здоров'я, гідність людини тощо). Тобто до поняття об'єкта адміністративно-правових відносин можна віднести дії (чи бездіяльність) суб'єктів адміністративного та деяких інших галузей права, що регулюються нормами адміністративного права [10]. І. Литвин, доводить, що у сфері надання освітніх послуг це частина загально-публічних потреб та інтересів, що реалізуються та споживаються, а також забезпечуються фізичними та (або) юридичними особами (суб'єктами) за допомогою норм адміністративного права з метою забезпечення освітньої політики держави та сталого розвитку суспільства [5].

Звертаючись до змісту публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади, треба зазначити, що це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої, судової та політичної діяльності. Основними видами публічного адміністрування є забезпечення обороноздатності та організації оборони Вітчизни; надання публічною адміністрацією адміністративних і соціальних послуг, коли публічна адміністрація має задовольняти права, свободи та інтереси громадян; здійснення виконавчої діяльності, у процесі якої публічна адміністрація здійснює виконання законів на території всієї України; здійснення розпорядчої діяльності, коли публічна адміністрація відповідно до прописаної компетенції з метою деталізації та уточнення законів видає підзаконні нормативно-правові акти [1].

Отже, об'єктом публічного адміністрування, як різновиду об'єкту адміністративно-правових відносин є об'єкти матеріального світу (в нашому випадку телебачення), з приводу яких суб'єкти у сфері медіа вступають з суб'єктами публічної адміністрації в адміністративно-правові відносини, у формі публічного адміністрування. Щодо отримання ліцензії, проходження (у випадку, якщо це прямо передбачено законодавством) реєстрації, отримання дозволу на тимчасове мовлення, подачі відомостей до Національній раді про структуру власності та розміщення актуальних відомостей про свою структуру власності на своєму веб-сайті, дотримуватися умов ліцензії або умов дозволу на тимчасове мовлення, дотримуватися інших вимог та заборон, які прямо передбачені законом [7].

Треба зазначити, що головним інструментом публічного адміністрування є ліцензування. Телевізійна ліцензія – це законний дозвіл на встановлення або використання телевізійного приймального обладнання для перегляду в прямому ефірі на будь-якому каналі, телевізійній службі чи службі потокового передавання на будь-якому пристрої. Це стосується незалежно від того, які телевізійні канали людина приймає або як ці канали приймаються. Ліцензійний збір не є платою за послуги телебачення або будь-які інші телевізійні послуги, хоча дохід від ліцензійного збору може використовуватися для фінансування суспільного телебачення¹. А європейський ринок мобільного телебачення характеризується трьома основними регуляторними моделями, які визначають права та обов'язки ліцензованого оператора: розширення існуючих правил цифрового наземного телебачення; звичайна оптова модель, коли спектр призначається одному оператору, може викликати занепокоєння відповідно до директиви про конкуренцію, зокрема, якщо призначення здійснюється без відкритої та справедливої процедури за недискримінаційними правилами; інтегрований підхід, який, найкраще підходить для запуску послуг мобільного телебачення, оскільки він залучатиме всіх відповідних гравців ринку. Регуляторний режим для послуг мобільного телебачення має бути розроблений таким чином, щоб уникнути будь-яких невинуватих перешкод або затримок. Роль регулювання має полягати у забезпеченні мінімальних стандартів, які гарантуватимуть ефективне використання частот².

Висновки: Все вище наведені дає можливість сформулювати наступні узагальнення щодо телебачення, як об'єкту публічного адміністрування:

1) предметом публічного адміністрування телебачення є сфери інженерії, які дають можливість якісно та швидко передавати зображення і звук практично на будь-які на відстані в межах Землі та навколишнього космічного простору;

2) телебачення у формально-догматичному його сучасному розумінні – це сфера онлайн-медіа, яка дає можливість розповсюдження аудіовізуальних програм;

¹ Why do I need a TV Licence? TV Licensing. 2022. <https://www.tvlicensing.co.uk/about/foi-legal-framework-AB16>

² Legal framework for mobile TV. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/legal-framework-for-mobile-tv.html>

3) об'єктом правових відносин у сфері телебачення є саме телебачення, як предмет матеріального світу та діє суб'єктів права пов'язані з ним, що об'єктивно протегують, і є врегульовані нормами права;

4) об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері телебачення є також телебачення, як предмет складний матеріального світу та дії суб'єктів публічної адміністрації пов'язані з ним;

5) об'єкт публічного адміністрування уточнюється інструментами адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації пов'язані з телебаченням, як головного засобу масової інформації, що формує поведінку громадян;

Отже, телебачення, як об'єкт публічного адміністрування телебачення – це сфера онлайн-медіа, яка дає можливість швидко і якісно здійснювати розповсюдження аудіовізуального контенту позитивно впливаючи на пріоритети громадян та діяння суб'єктів публічної адміністрації пов'язаних з наданням адміністративних послуг, здійснення розпорядчої та виконавчої діяльності в процесі ліцензування, реєстрації, отримання дозволів на тимчасове мовлення, адміністрування відомостей про структуру власності суб'єктами у сфері медіа.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.

2. Адміністративно-правові норми та відносини. Адміністративне право України. Курс лекцій. Національна академія внутрішніх справ. 2022. https://arm.naiiau.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec2.html

3. Адміністративно-правові норми та відносини. Адміністративне право України. Курс лекцій. Національна академія внутрішніх справ. 2022. https://arm.naiiau.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec2.html

4. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Литвин І. Об'єкти адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. Адміністративне право і процес. 2016. № 6. <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/06/24.pdf>

6. Нові нормативно-правові акти медіарегулятора і анулювання ліцензій через санкції РНБО – результати засідання Національної ради 8 червня 2023 р. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення. <https://www.nrada.gov.ua/novi-normatyvno-pravovi-akty-mediaregulyatora-anulyuvannya-litsenzij-cherez-sanktsiyi-rnbo-rezultaty-zasidannya-natsionalnoyi-rady-8-cheravnoya/>

7. Про медіа. Закон України 13 грудня 2022 р. № 2849-IX. Голос України офіційне видання від 31.12.2022. № 267.

8. Про телебачення і радіомовлення. Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII. Закон втратив чинність на підставі Закону № 2849-IX від 13.12.2022. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 10. Ст. 43.

9. Телебачення. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 10. С. 60. URL: <https://slova.com.ua/word/%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B1%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F>

10. Терешко А. Про поняття, різновиди та структуру адміністративно-правових відносин. «Право. Людина. Д» | 2019. № 10(1). https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/25953/1/O_Baklan_VDP_14_2018_FPMV.pdf

11. Directive 97/36/EC of the European Parliament and of the Council of 30 June 1997 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities. Official Journal L 202 , 30/07/1997 P. 0060 – 0070. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997L0036>

12. Legal framework for mobile TV. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/legal-framework-for-mobile-tv.html>

13. Regulation of Television Content in India. Pleadaders. 2018. <https://blog.ipleaders.in/television-content-regulation/>

14. Role of TV in Shaping the Culture and Society. gobookmart. 2022. URL: https://gobookmart.com/role-of-tv-in-shaping-the-culture-and-society/#google_vignette

15. Why do I need a TV Licence? TV Licensing. 2022. <https://www.tvlicensing.co.uk/about/foi-legal-framework-AB16>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE HIGH COUNCIL OF JUSTICE

В статті розкрито адміністративно-правовий статус Вищої ради правосуддя. Доведено, що сутністю діяльності цього головного органу суддівського врядування є забезпечення незалежності судової гілки влади від будь яких політичних та інших впливових сил. Наголошено що незалежність судової влади будучи необхідною умовою для здійснення правосуддя не є самоціллю. Воно є інструментом для забезпеченню ефективного і справедливого судочинства в правій демократичній державі. Зовнішнім критерієм виміру якого є довіра громадян до суду (судді), яка в умовах сьогодення є не належною. Маючи безпрецедентно вагомі повноваження щодо суддів, Вища рада правосуддя має усі законної повноваження, щоб притягнувати до дисциплінарної відповідальності суддів, які допустили грубі порушення при здійсненні правосуддя, неетичну поведінку, порушили присягу судді, включно зі звільненням їх з негативних мотивів. Одночасно Вища рада правосуддя є головним суб'єктом, який може захистити суддю від необгрунтованих чи спірних звинувачень. Зроблено висновок, що провідною проблемою адміністративно-правового статусу Вищої ради правосуддя є відбір і призначення її членів. Як мають обернутися з досвідчених добросесних суддів (суддів у відставці). Будь який політичний вплив в цьому випадку має нейтралізований системо відбору претендентів суб'єктами вітчизняних та зарубіжних західних громадянського суспільства, які опікуються проблемами правосуддя. В цілому зроблено висновок, що адміністративно-правовий статус Вищої ради правосуддя – це взаємопов'язаний між собою комплекс адміністративних прав та обов'язків, що призначений для забезпечення незалежності судової гілки влади України, а також для формування високопрофесійного суддівського корпусу на цих засадах з метою справедливого забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян нашої держави й надання їм своєчасного, якісного, справедливого, незалежного та неупередженого правосуддя.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Вища рада правосуддя, ефективність, незалежність, публічна адміністрація, справедливість, судова влада.

The article discloses the administrative and legal status of the High Council of Justice. It has been proven that the essence of the activity of this main body of judicial governance is to ensure the independence of the judicial branch of power from any political and other influential forces. It was emphasized that the independence of the judiciary, being a necessary condition for the administration of justice, is not an end in itself. It is a tool for ensuring effective and fair justice in a right-wing democratic state. The external criterion for the measurement of which is the trust of citizens in the court (judge), which in today's conditions is unsatisfactorily. With unprecedented powers over judges, the High Council of Justice has all the legal powers to bring to disciplinary responsibility judges who have committed gross violations in the administration of justice, unethical behavior, violated the judge's oath, including their dismissal for negative reasons. At the same time, the Supreme Council of Justice is the main entity that can protect a judge from unfounded or controversial accusations. It was concluded that the leading problem of the administrative and legal status of the High Council of Justice is the selection and appointment of its members. How to choose experienced and virtuous judges (retired judges). Any political influence in this case is neutralized by the system of selection

of applicants by the subjects of domestic and foreign Western civil society, which take care of the problems of justice. In general, it was concluded that the administrative-legal status of the High Council of Justice is an interrelated complex of administrative rights and duties, which is intended to ensure the independence of the judicial branch of the government of Ukraine, as well as to form a highly professional judicial corps on these bases with the aim of fair provision of the rights, freedoms and legitimate interests of the citizens of our country and providing them with timely, high-quality, fair, independent and impartial justice.

Key words: *administrative and legal status, efficiency, independence, judiciary, justice, public administration, Supreme Council of Justice.*

Актуальність дослідження. В системі теорії розподілу влад судовій належить невід'ємне провідне місце. В розвитку таких засад в правових державах функції відбору, призначення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, звільнення суддів, забезпечення їх недоторканості покладається на спеціальний орган суддівського врядування. В Україні це Вища рада правосуддя. Правове становище якого характеризуються певним статусом, зокрема адміністративно-правовим. Термін «адміністративно-правовий статус» зустрічається дуже часто в правовій площині, тому його дослідження є вагомим якщо ми хочемо виявити сутність того чи іншого суб'єкта публічної адміністрації.

Право на справедливе та неупереджене правосуддя має кожен громадянин нашої держави, тому пріоритетним завданням є розгляд адміністративно-правового статусу, саме Вищої ради правосуддя. Оскільки цей орган є суб'єктом владних повноважень судової гілки влади, то науковий інтерес є досить важливим в рамках обраної проблематики. Слід зазначити, що адміністративно-правовий статус інших органів публічної адміністрації в сфері судочинства активно досліджується й іншими вченими, які мають досить різні суб'єктивні думки.

На сьогоднішній день існує значна кількість проблем щодо визначення адміністративно-правового статусу Вищої ради правосуддя, які ускладнюють її практичну діяльність та реалізацію державної політики у забезпечення незалежності судової гілки влади України. Основною з таких, на нашу думку є низька довіра громадян України до судової гілки влади. Забезпечення якої є практично місією цього органу суддівського врядування.

Кожен суб'єкт, який приймає участь в правових відносинах має свій притаманний лише йому адміністративно-правовий статус, Вища рада правосуддя являється основним органом, який забезпечує незалежність судової гілки влади, тому це є важливим та актуальним питанням для подальшого наукового дослідження.

Огляд останніх досліджень і публікацій. До проблематики визначення сутності адміністративно-правового забезпечення ефективності судової влади звертали свою увагу такі вчені-юристи С. Бондар, А. Борко, О. Гумін, О. Дручек, Р. Ігонін, І. Іерусалімова, О. Клименко, Я. Лазур, Н. Литвин, А. Олійник, І. Прошута, К. Степаненко, К. Толкачев та інші. Проте, до аналізованих нами питань вони зверталися лише побічно, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи суміжні виклики.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі емпіричної соціології доктринальних праць вчених-юристів, діючого законодавства розкрити новітній адміністративно-правовий статус Вищої Ради правосуддя.

Виклад основних положень. Спочатку з'ясуємо, що означає слово статус, відповідно до тлумачного словника української мови «статус» – це певний стан чого-небудь [1, с. 420]. Іншим поняттям є правовий статус людини, який відповідно до загальної теорії держави та права, означає юридично закріплене становище людини в суспільстві, відповідно до якого фізична особа як суб'єкт права вступає у правовідносини, координує свою діяльність і поведінку в суспільстві [2, с. 60].

Відповідно до вищезазначеного, адміністративно-правовий статус - це правове становище певного суб'єкта правових відносин, який має відповідно до чинного законодавства свої права та обов'язки, що реалізуються у сфері адміністративного права.

В умовах проведення судової реформи треба пам'ятати, що без належного забезпечення судової влади неможливо буде забезпечити права, свободи й законні інтереси громадян України. Суб'єктами такого забезпечення, крім органів виконавчої влади, є інші державні органи. Вони вступають у адміністративно-правові відносини з приводу виконання покладених на них обов'язків і реалізації належних їм прав у сфері публічного управління. За загальним правилом, серед державних органів, які не належать до виконавчої гілки влади, переважна більшість бере

участь в адміністративно-правових відносинах не безпосередньо, а через свій апарат. Це стосується насамперед органів законодавчої та судової влади, а також органів прокуратури [3].

Одним із таких органів, який було створено відносно нещодавно є Вища рада правосуддя. Для визначення адміністративно-правового статусу Вищої ради правосуддя спочатку звернемося до головного закону нашої держави. В Конституції України зазначено, що в Україні діє Вища рада правосуддя, яка: вносить подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів; ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого; здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України [4].

Таким чином, вищезазначені повноваження стосуються виключно сфери обрання суддів на посаду, а також забезпечення незалежності судової гілки влади в цілому.

Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох - обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох - призначає Президент України, двох - обирає Верховна Рада України, двох - обирає з'їзд адвокатів України, двох - обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох - обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Порядок обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя визначається законом. Голова Верховного Суду входить до складу Вищої ради правосуддя за посадою. Строк повноважень обраних (призначених) членів Вищої ради правосуддя становить чотири роки. Одна й та ж особа не може обіймати посаду члена Вищої ради правосуддя два строки поспіль. Член Вищої ради правосуддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади (крім посади Голови Верховного Суду), виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. Член Вищої ради правосуддя має належати до правничої професії та відповідати критерію політичної нейтральності. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги до члена Вищої ради правосуддя. Вища рада правосуддя набуває повноважень за умови обрання (призначення) щонайменше п'ятнадцяти її членів, серед яких більшість становлять судді. Відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів [4].

Відповідно до цього, законодавець визначив певні вимоги, щодо призначення Членів Вищої ради правосуддя.

Згідно із Законом України «Про Вищу раду правосуддя» Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Вища рада правосуддя утворюється особою, видатки на її утримання визначаються окремим рядком у Державному бюджеті України [5].

Статус, повноваження, засади організації та порядок діяльності Вищої ради правосуддя визначаються Конституцією України, Законом України «Про Вищу раду правосуддя» та Законом України "Про судоустрій і статус суддів». Вища рада правосуддя затверджує регламент Вищої ради правосуддя, положення якого регулюють процедурні питання здійснення нею повноважень [5].

Вища рада правосуддя: вносить подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності; забезпечує здійснення дисциплінарним органом дисциплінарного провадження щодо судді; утворює органи для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів; розглядає скарги на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; вживає заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів; ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого, рішення про відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації; ухвалює рішення про припинення відставки судді; погоджує кількість суддів у суді;

затверджує Положення про Єдину судову інформаційну (автоматизовану) систему, Положення про Державну судову адміністрацію України та типові положення про її територіальні управління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень; затверджує порядок складення відбіркового іспиту та методику оцінювання його результатів, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методику оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді); погоджує Типові положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників; надає обов'язкові до розгляду консультативні висновки щодо законопроектів з питань утворення, реорганізації чи ліквідації судів, судоустрою і статусу суддів, узагальнює пропозиції судів, органів та установ системи правосуддя стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів; здійснює функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності; бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя відповідно до Бюджетного кодексу України; затверджує за поданням Державної судової адміністрації України нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів; погоджує в установленому порядку перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім Верховного Суду; призначає на посаду та звільняє з посади Голову Державної судової адміністрації України, його заступників; визначає за поданням Голови Державної судової адміністрації України граничну чисельність працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь; призначає та звільняє з посад членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; приймає рішення про звільнення членів Вищої ради правосуддя [5].

Відповідно до цього можемо зробити висновок, що Вища рада правосуддя є одним із основних органів захисту суддівської незалежності, а також відповідає за стан та авторитет судової влади. Оскільки цей орган повинен забезпечити належний доступ громадян до справедливого правосуддя.

Р. Голобутовський, вважає що Закон України «Про вищу раду правосуддя» наділив її повноваженнями взаємодіяти з іншими суб'єктами, насамперед з органами державної влади, щодо забезпечення незалежності правосуддя та авторитету судової влади, обрання членів до її складу тощо. Відповідно до змін Конституції України в частині правосуддя і положень Закону «Про Вищу раду правосуддя», саме Вища рада правосуддя наділяється повноваженнями призначення, звільнення та кар'єрного росту суддів, а також можливістю впливати на адміністрування судами, в т.ч. бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, органів та установ системи правосуддя, погоджує перерозподіл бюджетних видатків між судами (крім Верховного Суду). Ці повноваження дають можливість забезпечувати рівновагу судової влади серед інших гілок державної влади в Україні [6].

Окремою червоною лінією слід виділити те, що було прийнято Закон України «Про Вищу раду правосуддя», що безумовно є позитивним кроком для створення та функціонування фундаментальної правової держави. Однак на думку громадських активістів практика її практичної діяльності була не належна. Вони наводять приклади, що існували, коли продовжувала здійснювати правосуддя суддя, по якій порушена справа за колабораціонізм. Більш того, вона продовжувала очолювати суд. Що є неприпустимим в умовах повномасштабної вторгнення російсько-терористичних військ в Україну [7]¹. Коли Вища рада юстиції є відповідальною за формування суддівського корпусу та притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Однак, відразу ж хочеться зазначити про недосконалість процедури обрання членів Вищої ради правосуддя. Наразі не існує чіткої процедури, прописаної на законодавчому рівні з приводу призначення членів цього конкретного органу, що не дозволяє уникнути «конфлікту інтересів».

Достіть влучно зазначає С. Кічмаренко, зокрема про методи та форми її адміністративної діяльності. Вища рада правосуддя готує та ухвалює: рішення, ухвали, протокольні ухвали. Голова Вищої ради правосуддя з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази й розпорядження; Рішення Вищої ради правосуддя – це розпорядчі документи, що

¹ Чому в Україні не працює Вища рада правосуддя? Свідомі. 2023. <https://svidomi.in.ua/page/chomu-ukraini-ne-pratsiue-vyshcha-rada-pravosuddia>

ухвалюються більшістю членів Ради, які беруть участь у засіданні в колегіальному порядку для розв'язання найважливіших питань, що належать до їх компетенції. За юридичними властивостями рішення можуть бути нормативними та індивідуальними. У нормативному рішенні відображаються питання, які обов'язкові для виконання всією судовою системою. Таким, наприклад, є рішення «Про порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів та інших представників судової системи та його врегулювання». Індивідуальні рішення складаються з різних питань і стосуються окремих посадових осіб судової влади України (наприклад, Рішення Вищої ради правосуддя про звільнення суддів або переведення судді з одного суду до іншого). Текст індивідуального рішення складається із вступної частини, в якій констатується стан питання, що розглядається в рішенні, і розпорядчої (тобто те, що встановила Рада й особи, які готували це рішення. Розгляд питання (справи) закінчується ухваленням рішення; ухвали, протокольні ухвали Вищої ради правосуддя – це процесуальні документи, пов'язані з відкриттям справи, зупиненням провадження у справі, залишенням заяви без розгляду та її поверненням, а також поверненням дисциплінарної скарги. Рішення Ради чи Дисциплінарної палати про відкладення розгляду справи ухвалюється без виходу до нарадчої кімнати та заноситься до протоколу засідання (протокольна ухвала); Голова Вищої ради правосуддя, реалізуючи свої адміністративні повноваження, видає накази та розпорядження – за своєю сутністю це розпорядчі документи, які видаються Головою як реалізація його адміністративних повноважень на правах єдиноначальності та в межах компетенції. Наказ набуває чинності з моменту його підписання, якщо інший термін не вказано в його тексті, та діє доти, доки не буде скасований або поки не буде виконаний чи поки не закінчиться термін його дії, вказаний у самому наказі. Розпорядження видаються з метою оперативного вирішення поточних проблем, пов'язаних із діяльністю Вищої ради правосуддя; Вища рада правосуддя має право ухвалювати рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, рішення про звільнення судді з посади; рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; рішення про переведення судді з одного суду до іншого, рішення про відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації; рішення про припинення відставки судді [8].

Слушно наголошує І. Бенедисюк, що судова влада має позбулася політичного впливу. В цьому аспекті головною складовою є політична незалежність Вищої Ради правосуддя. Адже саме вона відповідає за формування суддівського корпусу, за прийняття остаточних рішень, щодо призначення кандидатів на посади суддів та внесення відповідних подань про призначення суддів Президенту; за звільнення суддів з посади; за переведення судді з одного суду до іншого; ухвалення рішень стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; ухвалення рішень про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя. Також Вища рада правосуддя надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою чи арештом. Вища рада правосуддя є єдиним органом, який здійснює дисциплінарні провадження щодо суддів. Крім того, ВРП відповідає за незалежність судової влади та здійснює механізми організації бюджетних процесів у судовій владі» [9].

Таким чином, права та обов'язки Вищої ради правосуддя, які складають її адміністративно-правовий статус дозволяють зробити українську судову владу незалежною та неупередженою, що на високому рівні захищають права, свободи та законні інтереси громадян нашої держави.

Висновки. Отже, адміністративно-правовий статус Вищої ради правосуддя - це взаємопов'язаний між собою комплекс адміністративних прав та обов'язків, що призначений для забезпечення незалежності судової гілки влади України, а також для формування високопрофесійного суддівського корпусу на цих засадах з метою справедливого забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян нашої держави й надання їм своєчасного, якісного, справедливого, незалежного та неупередженого правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. Стор. 671.
2. Скаун О. Теорія прав і держава: підручник. Київ. Алерта. 2011. 524 с.
3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1. 592 с., с. 209
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про Вищу раду правосуддя. Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. Голос України 2017 № 1.

6. Голобутовський Р. Адміністративно-правове регулювання статусу Члена Вищої Ради Правосуддя. *Юридичний вісник* 1 (50) 2019. С. 67–71.

7. Чому в Україні не працює Вища рада правосуддя? *Свідомі*. 2023. <https://svidomi.in.ua/page/chomu-v-ukraini-ne-pratsiue-vyshcha-rada-pravosuddia>

8. Кічмаренко С. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення незалежності судової влади в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1. С. 33–38.

9. Бенедисюк І.: ВРЮ ухвалила історичне для української судової влади рішення – про реорганізацію Вищої ради юстиції у Вищу раду правосуддя. *Вища рада правосуддя Офіційний веб-сайт*. 2020. URL: <http://www.vru.gov.ua/news/1947>

УДК 242.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.16>

ВАРХОВ А.Г.

ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

TASKS AND FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN SUBJECTS OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR TO ENSURE NATIONAL SECURITY

Визначено, що основним загальним завданням адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки є реалізація окремого напрямку державної політики у цій сфері, що має прояв у нормативному, інституційному, методологічному супроводі суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо їхньої спільної діяльності під час виконання ними функціональних обов'язків. Уточнено, що конкретні завдання цього механізму є прямо залежним від того, які завдання стоять перед тими суб'єктами, які мають взаємодіяти. Зазначено, що у системному вияві такі завдання доповнюються також такими як: розвиток міжвідомчих відносин; впорядкування процедур обміну інформацією, у тому числі попередження витоку та захист такої, що є державною таємницею; координація дій за звичайних умов та під час реагування на кризові ситуації; ефективне використання ресурсного забезпечення; запровадження системного мислення задля прийняття ефективних рішень та належного їхнього виконання, створення умов для вчасного реагування на різні рівні та види небезпек (у тому числі потенційних); запровадження нових інструментів комунікації та співпраці, у тому числі використовуючи новітні технології; оптимізація процедур підготовки та перепідготовки кадрів, запровадження системи мотивації для досягнення спільних результатів тощо.

Сформовано, що досліджуваний механізм виконує декілька функцій, які умовно згруповано у три блоки. Перша група – базові функції (регулятивна, координаційна). Друга група – цільові функції (інституційна, контрольно-наглядова, забезпечувальна). Третя група – спеціальні функції (стабілізаційна, адаптаційна, прогностична).

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, взаємодія, забезпечення безпеки, забезпечення національної безпеки, механізм, національні інтереси, сектор безпеки й оборони.

It has been determined that the main general task of the administrative-legal mechanism of interaction between subjects of the security and defense sector to ensure national security is the implementation of state policy in this area. It manifests itself in the normative, institutional, methodological support of the subjects of the security and defense sector regarding their joint activities in the performance of their functional duties. It was clarified that the specific tasks of this mechanism directly depend on what tasks are facing those subjects that must interact. It is noted that in a systemic manifestation such tasks are supplemented by such tasks as: development of interdepartmental relations; streamlining procedures for the exchange of information, including the prevention of leakage and the protection of state secrets; coordination of actions under normal conditions and in response to crisis situations; efficient use of resource provision; introduction of systems thinking for making effective decisions and their proper implementation, creating conditions for timely response to different levels and types of hazards (including potential ones); introduction of new communication and cooperation tools, including using new technologies; optimization of personnel training and retraining procedures, introduction of a motivation system to achieve overall results.

It is formed that the studied mechanism performs several functions that can be grouped. The first group is the basic functions (regulatory, coordination). The second group is target functions (institutional, control and supervisory, providing). The third group is special functions (stabilization, adaptation, prognostic).

Key words: *administrative and legal mechanism, ensuring national security, ensuring security, interaction, mechanism, national interests, security and defense sector.*

Постановка проблеми. Забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національної безпеки, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати та швидко і повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних та кризових ситуацій усіх видів, включаючи загрози гібридного типу, але не обмежуючись ними [1] – надзвичайно актуальне завдання, яке законодавцями пропонується вирішити шляхом функціонування механізмів взаємодії уповноважених суб'єктів.

Тому досить актуальним вбачається здійснення розгляду питання про завдання та функції такого механізму, зокрема щодо суб'єктів сектору безпеки й оборони у сфері забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Представлена до аналізу проблематика відзначається достатнім джерельним наповненням для вивчення її базових засад, зокрема такі вчені як: В. Александров, Ю. Аллеров, І. Андрощук, С. Белай, В. Гладкова, Т. Жук, І. Кириченко, М. Литвин, Є. Масленніков, В. Мацюк, Ю. Назар, В. Оксін, Ю. Федотова, З. Чуйко заклали фундамент її загального розуміння. Втім конкретні засади чи специфіка окремих їх елементів обмежені науковим висвітленням.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб розуміти, що передбачають собою дії щодо врегулювання спільної діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки, необхідно уточнити, що взаємодія – це філософська категорія, яка тісно пов'язана з поняттям взаємозв'язку і розглядається як одна з форм останнього [2]. У багатьох випадках взаємодію якраз і визначають через взаємозв'язок [3]. Позитивна спрямованість взаємозв'язку характеризується взаємодоповненням, взаємодопомогою, кооперацією, координуванням взаємодіючих сторін [4, с. 8]. Саме тому загальноприйняте розуміння взаємодії позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, при якій результат дії одного з них впливає на інші [5, с. 16]. Це постійна співпраця у вирішенні як значних, так і повсякденних питань, при якій сторони діють відкрито та прозоро [2]. Тобто взаємодія передбачає систему відносин, що змінюються, між взаємозалежними елементами, сутністю якої є обмінний процес [6, с. 10]. За будь-якої взаємодії відбувається обмін інформацією, досвідом чи іншими ресурсами. Саме обмін покладено в основу взаємодії. При цьому слід пам'ятати, що обмін є завжди фактом взаємним, що здійснюється в умовах повної визначеності щодо намірів і планів суб'єктів взаємодії. Головна ознака взаємодії – відсутність шкідливого впливу на партнера [7, с. 135-136; 8, с. 66–70].

Отже, можемо визначити, що дії щодо врегулювання спільної діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони – це процес забезпечення взаємосумісності (спроможності до спільних узгоджених, ефективних та результативних дій [9]), де кожен такий суб'єкт акумулює свої зусилля та можливості задля досягнення визначених цілей.

Слід також вбачати, що така діяльність є різновидом більш об'ємного правового явища – правового механізму забезпечення національної безпеки України. Зазначимо, що механізм забезпечення національної безпеки пропонується розглядати як комплексну сукупність органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, які на основі норм Конституції та законодавства в межах організаційних форм, методами, засобами і способами згідно із життєво важливими інтересами людини, суспільства та держави здійснюють реалізацію національних інтересів країни та їх захист від різного роду загроз [10, с. 10].

Тому розглядаючи завдання досліджуваного механізму, вважаємо за необхідне підтримати думку В. Оксіня, який вважає, що під ними слід розуміти способи розв'язання конкретних проблемних питань [11, с. 136].

Згідно з положеннями Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 чітка взаємодія органів сектору безпеки і оборони у запобіганні й реагуванні на загрози та подоланні наслідків надзвичайних ситуацій має сприяти запровадженню високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, а посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань має зміцнити їх бойовий потенціал [12].

Своєю чергою, Стратегія забезпечення державної безпеки, затверджена Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022 передбачає, що удосконалення взаємодії між суб'єктами сектору безпеки й оборони, у тому числі інформаційного обміну та координації дій між ними, є одним із напрямів державної політики у сфері забезпечення державної безпеки яка спрямовується на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам державній безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних, диверсійних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що призводять до цих загроз та причин їх виникнення [13].

Також зазначимо, що Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 визначає, що для ефективного функціонування системи національної стійкості важливим є постійний обмін усіма суб'єктами необхідною інформацією, комунікація між ними у різних форматах, спільне виконання визначених завдань у межах сфери їхньої відповідальності [1].

Таким чином, можемо узагальнити, що основним загальним завданням адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки є реалізація одного з напрямів державної політики у цій сфері, що має прояв у нормативному, інституційному, методологічному супроводі суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо їхньої спільної діяльності під час виконання ними функціональних обов'язків.

Конкретні завдання цього механізму є прямо залежним від того, які завдання стоять перед тими суб'єктами, які мають взаємодіяти. Так на сектор безпеки і оборони України покладаються завдання, пов'язані з реалізацією: 1) оборонної функції держави (більшою мірою Збройні Сили України, Національна гвардія України та Державна прикордонна служба) [14, с. 81]; 2) безпекової функції держави (зокрема правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту) [15].

Зокрема оборонна функція держави полягає в захисті її безпеки, суверенітету й територіальної цілісності від зовнішніх посягань [16], а безпекова – охорони та захисту інтересів, прав і свобод людини і громадянина, суспільства загалом від різних видів небезпек.

Тому можемо визначити, що конкретні завдання адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки визначаються індивідуально та стосуються напрямів та видів спільної діяльності, що потребує регулювання.

Як приклад, Законом України «Про контррозвідувальну діяльність» від 26 грудня 2002 року № 374-IV передбачено, що виключно з метою проведення контррозвідувальних заходів, систематизації і документальної фіксації отриманих результатів, їх аналізу та оперативної оцінки у межах визначених законом прав і завдань, що стосуються охорони (захисту) державного кордону України, за погодженням із Службою безпеки України та у взаємодії з нею контррозвідувальні справи можуть вести підрозділи прикордонної розвідки з дозволу начальника розвідувального органу та підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України з дозволу керівника підрозділу забезпечення внутрішньої та власної безпеки центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, або їх

заступників, а у випадках, зазначених у частині другій статті 17 Закону України «Про розвідку» від 17 вересня 2020 року № 912-IX, контррозвідувальні справи можуть вести розвідувальні органи України з дозволу їх керівників або їх заступників [17]. У цьому випадку можемо вести мову про необхідність врегулювання процедури делегування окремих повноважень суб'єкта сектору безпеки й оборони іншому суб'єкту цієї системи задля ефективності виконання завдань системи забезпечення національної безпеки України.

При системному підході до цього питання слід враховувати, що завдання адміністративно-правового механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки також є способом реалізації його мети. За цим аспектом їхньої поняттєво-категорійної визначеності можемо визначити, що окрім необхідності забезпечення нормативного, інституційного та методологічного супроводу спільної діяльності досліджуваних суб'єктів, їхня система складається також з таких як:

- розвиток міжвідомчих відносин;
- впорядкування процедур обміну інформацією, у тому числі попередження витoku та захист такої, що є державною таємницею;
- координація дій за звичайних умов та під час реагування на кризові ситуації;
- ефективне використання ресурсного забезпечення;
- запровадження системного мислення задля прийняття ефективних рішень та належного їхнього виконання,
- створення умов для вчасного реагування на різні рівні та види небезпек (у тому числі потенційних);
- впровадження нових інструментів комунікації та співпраці, у тому числі використовуючи новітні технології;
- оптимізація процедур підготовки та перепідготовки кадрів, впровадження системи мотивації для досягнення спільних результатів тощо.

З розумінням того, що завдання цього механізму тісно пов'язані з його функціями уточнимо, що в системному аналізі під ними розуміється характеристика, яка визначає зміну її станів, призначення та необхідність існування певної системи [18, с. 263]. Загальним формулюванням функцій будь-якої організаційної системи з цих позицій є перетворення ресурсів і знань на задоволення суспільних потреб [18, с. 264; 11, с. 140]. Вбачається, що саме за допомогою функцій розкривається зміст конкретного механізму, адже вони забезпечують досягнення мети і виконання певного комплексу завдань [19, с. 57].

На нашу думку, досліджуваний механізм виконує декілька функцій, які умовно можна згрупувати. Йдеться, по-перше, про базові функції, зокрема регулятивну та координаційну. Так регулятивна функція полягає у встановленні нормативного поля, що передбачає наявність принципів, правил, стандартів та процедур функціонування процесу реалізації взаємовідносин між цими суб'єктами. Своєю чергою, координаційна функція забезпечує узгодженість дій та рішень у цій сфері, адже передбачає розподіл компетенційних спроможностей суб'єктів сектору безпеки й оборони, встановлення ієрархічних взаємозв'язків між ними.

Окрім базових функцій слід виділити також інституційну функцію, що полягає у визначенні інституційної моделі сектору безпеки й оборони, суб'єктів координації та постійних структур міжвідомчої взаємодії.

Щодо контрольно-наглядової функції уточнимо, що вона має прояв наявністю інструментів перевірки дотримання умов здійснення такої діяльності. Також зазначимо, що загалом до загальних викликів у даному контексті належить аспект підтримки проведення демократичного нагляду в секторі безпеки. Інший виклик – це проблема міжвимірною характеру підтримки у цій галузі, яка призвела до відсутності повної ясності щодо питання інституційного управління і, отже, до неналежного планування [20, с. 23].

Ще однією важливою його функцією є забезпечувальна, яка репрезентується через створення належних умов для втілення в правореалізацію процесу врегулювання спільної діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони.

Також необхідно вести мову про спеціальні функції, які притаманні адміністративно-правовому механізму взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки. Зокрема стабілізаційна функція полягає у забезпеченні стабільності та безперервності діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони. Ця функція також репрезентує комплексність реформаційних змін, тобто застосування міжвимірною підходу до врегулювання спільної діяльності суб'єктів сектору безпеки й оборони, адже за загальним правилом, визнаним світовою

спільнотою, реформа в одній частині сектору безпеки не може бути успішною, якщо вона не передбачає змін у інших частинах сектору [20, с. 16].

Свою чергою, адаптаційна функція передбачає, що створено такі умови, що дозволяють гнучко та оперативно уповноваженим суб'єктам обирати ту модель поведінки, що є більш придатною до конкретної ситуації, що сприяє стійкості цієї системи до різних видів та рівнів небезпек, а прогностична його функція забезпечує можливість передбачення наслідків досліджуваної взаємодії.

Висновки. Можемо узагальнити, що досліджувані категорії є взаємозалежними, репрезентують організаційний бік діяльності уповноважених суб'єктів щодо розроблення та функціонування цього механізму як складової більш об'ємного правового явища – правового механізму забезпечення національної безпеки України. Їхня спорідненість є ключовим фактором при визначенні цих категорій, адже вони мають відповідати всебічним цілям забезпечення національної безпеки та визначатись з урахуванням необхідності підвищення стабільності, точності, ефективності, професійності, прозорості та результативності діяльності сектору безпеки й оборони.

Список використаних джерел:

1. Концепція забезпечення національної системи стійкості: Указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>

2. Український Радянський енциклопедичний словник: в 3-х т.; уклад. М. Бажан, І. Білодід, О. Гурій та ін. К., 1966. Т. 1. 436 с.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови; уклад. і голов. ред. В. Бусел. К. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1428 с.

4. Назар Ю. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.

5. Андросчук І. Взаємодія як педагогічна категорія. *Педагогічний дискурс*. 2013. Вип. 14. С. 15–19.

6. Литвин М., Аллеров Ю., Кириченко І. Сутність, закономірності та принципи взаємодії військ (сил). *Честь і закон*. 2003. № 4. С. 9–15.

7. Мацюк В., Белай С. Сутність взаємодії Служби безпеки України з Національною гвардією України у надзвичайних ситуаціях соціального характеру: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 3. С. 134–142.

8. Жук Т. Адміністративно-правові засади забезпечення взаємодії контрольно-розвідувальних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки з метою охорони національних інтересів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НДПП. Київ, 2021. 230 с.

9. Про питання військової стандартизації: Наказ Міністерства оборони України від 24.02.2020 № 56. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0240-20#Text>

10. Чуйко З. Конституційні основи національної безпеки України: автореф. дис... канд. наук: 12.00.02. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 20 с.

11. Оксін В. Місцевий розвиток в Україні: теорія та практика публічного адміністрування: дис... д-ра юрид. наук. Дніпро, 2021. 498 с.

12. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

13. Стратегія забезпечення державної безпеки України від 16 лютого 2022 року № 56/2022: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>

14. Александров В. Сектор безпеки і оборони України в механізмі реалізації оборонної функції держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 78–82.

15. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

16. Шляхтун П. Політологія (теорія та історія політичної науки): навчальний посібник. Київ: Либідь, 2005. 576с.

17. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>

18. Гладкова В., Федотова Ю. Функції управлінської діяльності менеджера освітньої установи. *Витоки педагогічної майстерності*. Серія: Педагогічні науки. 2009. Вип. 6. С. 263–266.

19. Масленніков Є. Формування механізму управління фінансовою стійкістю торговельного підприємства. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2017 Том 16. Вип. 2 (36). 53–69.

20. Управління та реформування сектора безпеки (УРСБ): Рекомендації для співробітників ОБСЄ. *ОБСЄ*, 2016. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/e/253156.pdf>

УДК 342.9: 336.761

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.17>

ВИХРИСТЮК А.М.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДОВИХ БІРЖ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

CONCEPT AND FEATURES OF ACTIVITIES OF STOCK EXCHANGES AS AN OBJECT OF STATE REGULATION AND SUBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

В статті з'ясовано, що фондова біржа – це спеціально-організована платформа обігу цінних паперів, що у формі юридичної особи на підставі ліцензії організовує купівлю/продаж цінних паперів між учасниками фондового ринку. Наголошено, що діяльність фондової біржі в Україні має такі особливості: 1) за організаційною природою фондова біржа є юридичною особою, що виступає попередником; 2) діяльність фондової біржі здійснюється на підставі ліцензії; 3) діяльність фондової біржі є прозорою та відкритою для державного регулювання; 4) держава забезпечує дотримання фондовими біржами законних вимог, процедур та правил фондового ринку; 5) діяльність фондової біржі та учасників фондового ринку захищається державою. Визначено, що фондова біржа – це спеціально-організована платформа обігу цінних паперів, що у формі юридичної особи на підставі ліцензії організовує купівлю/продаж цінних паперів між учасниками фондового ринку. Діяльність фондової біржі в Україні являє собою складний процес, суть якого полягає в організації посередництва з купівлі/продажу цінних паперів між учасниками фондового ринку з дотриманням усіх процедур, вимог та правил біржової торгівлі як одного із фінансових секторів. Формами діяльності уповноважених органів держави щодо здійснення державного регулювання діяльності фондових бірж в Україні є: прийняття правових та індивідуальних актів; ліцензування; реєстраційна діяльність; пруденційний нагляд; контроль; створення фінансових інструментів впливу; створення запобіжних інструментів

© ВИХРИСТЮК А.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

впливу; юрисдикційна діяльність; укладання договорів; вчинення інших правових та організаційних заходів та дій щодо забезпечення функціонування фондових бірж. Під державним регулюванням діяльності фондових бірж необхідно розуміти системний правовий вплив держави на одну із макросистем ринкової економіки – фондові біржі, що реалізується у формах діяльності уповноважених органів держави задля дотримання загальнодержавної мети щодо забезпечення сталого розвитку економіки держави. Зроблено висновок, що фондові біржі як предмет адміністративно-правового регулювання в Україні – це спеціально-організовані платформи обігу цінних паперів, діяльність яких регулюється та контролюється уповноваженими органами державної влади шляхом використання комплексного адміністративно-правового інструментарію відповідно до вимог законодавства з метою оптимального функціонування та розвитку фондового ринку.

Ключові слова: державне регулювання, ринок капіталу, товарні ринки, торгова система, фондова біржа.

The article clarified that the stock exchange is a specially organized securities trading platform that organizes the purchase/sale of securities between stock market participants in the form of a legal entity on the basis of a license. It was emphasized that the activity of the stock exchange in Ukraine has the following features: 1) by its organizational nature, the stock exchange is a legal entity acting as a predecessor; 2) the activity of the stock exchange is carried out on the basis of a license; 3) the activity of the stock exchange is transparent and open to state regulation; 4) the state ensures compliance by stock exchanges with legal requirements, procedures and rules of the stock market; 5) the activity of the stock exchange and stock market participants is protected by the state. It was determined that the stock exchange is a specially organized platform for the circulation of securities, which in the form of a legal entity, on the basis of a license, organizes the purchase/sale of securities between participants of the stock market. The activity of the stock exchange in Ukraine is a complex process, the essence of which is the organization of mediation in the purchase/sale of securities between participants of the stock market in compliance with all procedures, requirements and rules of stock exchange trading as one of the financial sectors. The forms of activity of the authorized bodies of the state regarding the implementation of state regulation of stock exchanges in Ukraine are: adoption of legal and individual acts; licensing; registration activity; prudential supervision; control; creation of financial instruments of influence; creation of preventive influence tools; jurisdictional activity; conclusion of contracts; implementation of other legal and organizational measures and actions to ensure the functioning of stock exchanges. State regulation of stock exchanges should be understood as the systemic legal influence of the state on one of the macrosystems of the market economy – stock exchanges, which is implemented in the forms of activity of authorized state bodies in order to comply with the national goal of ensuring the sustainable development of the state economy. It was concluded that stock exchanges as a subject of administrative and legal regulation in Ukraine are specially organized platforms for the circulation of securities, the activities of which are regulated and controlled by authorized bodies of state power through the use of complex administrative and legal tools in accordance with the requirements of the law for the purpose of optimal functioning and development of the stock market.

Key words: state regulation, capital market, commodity markets, trading system, stock exchange.

Актуальність теми. У розвинутих країнах перерозподіл коштів на ринку цінних паперів здійснюється на фондових ринках. На сьогодні фондові біржі є символом ринкової економіки розвинутих країн, тобто зростає роль бірж як ринкового механізму. Також їх роль збільшується щодо впливу на політичне життя. Фондова біржа – організаційна форма спеціалізованого ринку, де здійснюється торгівля цінними паперами (акціями, облігаціями, зобов'язаннями державної скарбниці, сертифікатами, документами, які забезпечують рух кредитних ресурсів і валютних цінностей та формування їх біржового курсу. На відміну від товарних бірж, які здійснюють регулюючий вплив на рух товарів, фондова біржа забезпечує рух капіталу [1].

Виклад основного матеріалу. Для дослідження поняття та особливостей діяльності фондових бірж як об'єкта державного регулювання та предмета адміністративно-правового

регулювання в Україні, пропонуємо дослідити такі правові категорії, як: «фондова біржа», «державне регулювання» та «предмет

Юридичній науці, відомі численні та неоднозначні визначення поняття «біржа». Так, В. Л. Рясенцев визначає біржу як організацію, де між учасниками товарного ринку укладаються (за її сприяння) угоди певного виду, що відповідають визначеним вимогам (при цьому автор особливо акцентує увагу на місці проведення торгів та на особливому порядку укладення таких угод). Вчений Д. В. Тулін зазначає, що біржа – це організація, котра гарантує дотримання правил чесної торгівлі. Визначається біржа і як правова форма організації господарських зв'язків, що являє собою об'єднання підприємств та осіб, які професійно займаються торговельною діяльністю [2, с. 356].

Що стосується визначення саме «фондової біржі», то Петраков Н. Я. зазначав, що «фондова біржа» – це організований ринок, на якому власники цінних паперів через членів біржі, які виступають у якості посередників, здійснюють угоди купівлі-продажу [3, с. 256]. На думку Бортник М. Ю., «фондова біржа» – це найбільш розвинута форма регулярно функціонуючого оптового ринку замісних товарів, які продаються по стандартах (сортах), а іноді по зразках, а також ринку цінних паперів (акцій та облігацій) та іноземної валюти [4, с. 300].

Проаналізувавши вищезазначене, можна зробити висновок, що фондова біржа – це спеціально-організована платформа обігу цінних паперів, що у формі юридичної особи на підставі ліцензії організовує купівлю/продаж цінних паперів між учасниками фондового ринку.

Що стосується питання особливостей діяльності фондових бірж в Україні, то варто вказати, що в Положенні про функціонування фондових бірж, яке було затверджено Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку 22.11.2012 № 1688, до функцій фондової біржі належить: - установлення правил проведення біржових торгів цінними паперами та іншими фінансовими інструментами; – організація та проведення регулярних біржових торгів; – організаційне, технологічне та технічне забезпечення проведення біржових торгів; – установлення процедур лістингу та делістингу, допуску до торгівлі на фондовій біржі; – ведення переліку учасників торгів, фіксація поданих заявок, укладених біржових контрактів (договорів) та контроль за їх виконанням; – ведення переліку цінних паперів та інших фінансових інструментів, допущених до торгівлі; – обмін інформацією з особою, що провадить клірингову діяльність відповідно до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок», та/або з Центральним депозитарієм цінних паперів, та/або з Національним банком України у випадках, передбачених законодавством, для забезпечення виконання біржових контрактів (договорів); – зберігання паперових та/або в електронному вигляді документів щодо укладення та виконання біржових контрактів (договорів); – здійснення діяльності з проведення клірингу та розрахунків за договорами щодо похідних (деривативів), які укладаються на фондовій біржі; – здійснення контролю за дотриманням членами фондової біржі та іншими особами, які мають право брати участь у біржових торгах згідно із законодавством, правил фондової біржі; – відповідне реагування на виявлені порушення законодавства про цінні папери та правил фондової біржі; – здійснення фінансового моніторингу згідно з вимогами законодавства; – надання інформаційних послуг щодо організації торгівлі цінними паперами та іншими фінансовими інструментами; – оприлюднення інформації та обмін інформацією відповідно до законодавства України; – виявлення конфлікту інтересів та проведення заходів, спрямованих на недопущення виникнення конфлікту інтересів; – здійснення моніторингу біржових торгів в режимі реального часу, здійснення застережних заходів для ідентифікації та зменшення ризиків, що виникають при проведенні біржових торгів, та забезпечення здійснення ефективних заходів для зменшення негативного ефекту таких ризиків у відповідності до правил фондової біржі; – контроль за укладанням біржових контрактів (договорів), в тому числі з метою попередження, виявлення та усунення неправомірного використання інсайдерської інформації та/або маніпулювання ринком; – здійснення інформування Комісії про випадки виявлення ознак порушення законодавства під час проведення біржових торгів учасниками торгів, в тому числі, щодо неправомірного використання інсайдерської інформації та здійснення маніпулювання ринком під час біржових торгів; – забезпечення наявності достатніх власних ресурсів для покриття ризиків, що виникають під час здійснення її діяльності, а також дотримання вимог щодо розміру власного капіталу у відповідності до встановлених Комісією вимог; – забезпечення наявності електронної торговельної системи та програмно-технічних засобів, які відповідають вимогам Комісії, та здатні забезпечувати функціонування фондової біржі на постійно діючій основі, безпомилкове та вчасне проведення торгів та укладення біржових контрактів (договорів), та мають ефективні механізми здійснення невідкладних заходів у випадку виникнення помилок або

перебоїв в електронній торгівій системі; – здійснення заходів, спрямованих на безперервність діяльності фондової біржі та забезпечення стійкості процесів біржових торгів, в тому числі безперебійність функціонування програмно-технічних засобів для проведення біржових торгів; – зупинення чи припинення біржових торгів у випадку цінової нестабільності та в інших випадках, якщо це передбачено правилами фондової біржі, цим Положенням чи іншими нормативно-правовими актами; – контроль за виконанням емітентом та іншими особами договорів, відповідно до яких цінні папери були допущені до біржових торгів, у тому числі щодо обмежень, встановлених проспектом цінних паперів/рішенням про емісію/рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про допуск цінних паперів іноземних емітентів до обігу на території України, пов'язаних з умовами обігу цінних паперів (у разі наявності) [5].

Загалом, на наш погляд, діяльність фондової біржі в Україні має такі особливості:

1) за організаційною природою фондова біржа є юридичною особою, що виступає попередником;

2) діяльність фондової біржі здійснюється на підставі ліцензії;

3) діяльність фондової біржі є прозорою та відкритою для державного регулювання;

4) держава забезпечує дотримання фондовими біржами законних вимог, процедур та правил фондового ринку;

5) діяльність фондової біржі та учасників фондового ринку захищається державою.

Діяльність фондової біржі в цілому спрямована на забезпечення стабільного функціонування одного із фінансових секторів – ринку цінних паперів та похідних фінансових інструментів, що в свою чергу, сприяє стабільності економіки країни, надходженню іноземних та активізації вітчизняних інвестицій. Фондова біржа реалізує свої функції шляхом укладення біржових контрактів, встановлення правил біржової торгівлі та здійснення контролю за їх дотриманням [6].

Деякі вітчизняні науковці, дослідження яких стосуються теми біржової діяльності в Україні, виокремлюють та структурують основні проблеми українського ринку цінних паперів. До таких проблем, зокрема, відносять: – низький рівень ліквідності (незначний обсяг операцій на біржовому ринку обумовлює низьку ліквідність організованого ринку, що, у свою чергу, стримує його розвиток та знижує ефективність роботи інвесторів з управління інвестиційними портфелями. Йдеться про відсутність можливості здійснювати операції з активами за ринковими цінами через відсутність або недостатній обсяг попиту та пропозиції на них); – недостатня капіталізація ринку (підприємства не розглядають фондовий ринок як доступне джерело дешевих фінансових ресурсів. Ціни на акції підприємств не є індикатором їхньої успішності та перспектив розвитку. Як наслідок, значна недооцінка більшості біржових активів, низький рівень капіталізації фондового ринку); – проблема прав акціонерів і захисту інвесторів (права індивідуальних акціонерів в Україні є швидше формальністю, ніж реально працюючим механізмом. Неможливість реально впливати на діяльність акціонерних компаній, відсутність гарантій з боку держави щодо захисту прав та небажання компаній виплачувати дивіденди створюють умови для обмеження доступу фізичних осіб до фондового ринку); – нормативне регулювання (нормативна база, що регулює біржову діяльність в Україні, все ще перебуває на стадії становлення. Значна кількість нормативних актів не відповідають міжнародним стандартам і потребують подальшого розвитку. Особливо це актуально з позиції прозорості ринку та організації вільного доступу до біржової інформації); – недосконалість податкового стимулювання (відсутність пільг для інвесторів, подвійне оподаткування дивідендів, оподаткування інвестиційних доходів, плата за реєстрацію цінних паперів, ліцензійні платежі тощо стримують розвиток фондового ринку України); – непрозорість ринку (інформація щодо біржової діяльності України є дуже обмеженою з позицій актуальності, повноти, доступності. Є питання й щодо її достовірності. Крім того, на ринку присутні дуже незначні обсяги біржової аналітики та іншого інформаційного фонду); – відсутність біржової культури (фондовий ринок не розглядається домогосподарствами як інструмент розміщення заощаджень, у тому числі і через низький рівень інформованості населення щодо біржової діяльності); – недостатня кількість професіоналів (Обмежена кількість інвестиційних компаній і брокерів, аналітичних та консалтингових компаній перешкоджають формуванню адекватного ринку праці біржових професіоналів) [7, с. 47].

Проаналізувавши приписи, які закріплені в законодавстві, а також думки деяких дослідників, можна сказати, що діяльність фондової біржі в Україні являє собою складний процес, суть якого полягає в організації посередництва в купівлі/продажу цінних паперів між учасниками фондового ринку з дотриманням усіх процедур, вимог та правил біржової торгівлі як одного із фінансових секторів.

На думку деяких науковців, «державне регулювання» – це сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян. Воно включає закони, формальні і неформальні розпорядження і допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження; набір здійснюваних державними структурами заходів, направленими на контроль за поведінкою індивідів або груп, які потрапляють під контроль цих структур. Воно включає закони і допоміжні інструменти, що створюються державою, а також правила, що встановлюються державними і недержавними агентствами в рамках делегованих повноважень [8]. Науковці І. М. Ямкова та І. П. Глагізіна ототожнюють «державне регулювання» із «правовим регулюванням», обґрунтовуючи це тим, що воно базується на нормативно-правових нормах, які закріплені у законах та підзаконних актах, та що це діяльність держави в особі державних органів, яка направлена на впорядкування суспільних відносин [9, с. 204]. Г. Третяк розглядає «державне регулювання», як комплекс заходів держави, спрямованих на скерування поведінки суб'єктів господарювання в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади цілей [10, с. 7].

Перш ніж говорити про державне регулювання діяльності фондових бірж в Україні, необхідно сказати, що 19.06.2020 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів» № 738-IX, відповідно до якого внесено зміни до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., № 31, ст. 268 із наступними змінами), виклавши його в такій редакції: Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», який регулює відносини, що виникають під час емісії, обігу, викупу цінних паперів та виконання зобов'язань за ними, укладання і виконання деривативних контрактів, заміни сторони деривативних контрактів та вчинення правочинів щодо фінансових інструментів на ринках капіталу, а також відносини, що виникають під час провадження професійної діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках [11].

Що стосується Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», то 19.06.2020 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів» № 738-IX, відповідно до якого внесено зміни до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», виклавши його в такій редакції: Закон України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків», який визначає правові засади здійснення державного регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків та державного контролю за емісією (видачею) і обігом, укладенням та виконанням фінансових інструментів в Україні [11].

Відповідно до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків – це здійснення державою в особі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринками капіталу, регулювання правил функціонування організованих товарних ринків і провадження клірингової діяльності щодо правочинів, вчинених на таких ринках, а також заходів щодо запобігання і протидії зловживанням і порушенням на ринках капіталу та організованих товарних ринках [12].

Відповідно до статті 2 Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків здійснюється з метою: – реалізації єдиної державної політики у сфері емісії (видачі) та обігу цінних паперів, укладання і виконання деривативних контрактів, вчинення правочинів щодо інших фінансових інструментів, а також організації діяльності професійних учасників організованих товарних ринків; – створення умов для ефективної мобілізації та розміщення учасниками ринків капіталу фінансових ресурсів з урахуванням інтересів суспільства; – забезпечення прозорості функціонування ринків капіталу, їх учасників та організованих товарних ринків; – забезпечення рівних можливостей для доступу осіб, що мають намір провадити професійну діяльність на ринках капіталу та організованих товарних ринках, емітентів та інвесторів до ринків капіталу та організованих товарних ринків; – гарантування прав власності на цінні папери; – захисту прав учасників ринків капіталу (у тому числі споживачів фінансових послуг) щодо фінансових послуг, які надаються особами, які провадять професійну діяльність на ринку капіталу; – інтеграції в європейський та світовий ринки капіталу; – дотримання учасниками ринків капіталу та організованих товарних ринків вимог актів законодавства; – запобігання монополізації та створення умов

розвитку добросовісної конкуренції на ринках капіталу та організованих товарних ринках; – контролю за прозорістю та відкритістю ринків капіталу та організованих товарних ринків [12].

Таким чином, дослідивши думки деяких вчених, приписи чинного законодавства, можна дійти висновку, що під державним регулюванням діяльності фондових бірж необхідно розуміти системний правовий вплив держави на одну із макросистем ринкової економіки – фондові біржі, що реалізується у формах діяльності уповноважених органів держави задля дотримання загальнодержавної мети щодо забезпечення сталого розвитку економіки держави.

Державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків здійснюється у випадках і в межах, встановлених Законом України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків», у таких формах: – прийняття актів законодавства з питань діяльності учасників ринків капіталу та організованих товарних ринків; – провадження нагляду, здійснення регулювання та контролю щодо реалізації прав та виконання обов’язків учасниками ринків капіталу та організованих товарних ринків; – регулювання емісії (видачі), обігу, викупу та погашення цінних паперів, укладення і виконання деривативних контрактів та вчинення і виконання правочинів щодо інших фінансових інструментів; – видача ліцензій на провадження відповідного виду діяльності в межах професійної діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках, а також забезпечення контролю за такою діяльністю; – заборона здійснення професійної діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках у разі відсутності ліцензії на відповідну діяльність або зупинення такої діяльності на певний строк (до одного року) відповідно до законодавства, а також притягнення до відповідальності за порушення правил здійснення такої діяльності згідно із законом; – реєстрація випусків цінних паперів, звітів про результати емісії цінних паперів та затвердження проспектів цінних паперів; – контроль за дотриманням емітентами порядку реєстрації випуску цінних паперів, звіту про результати емісії цінних паперів та затвердження проспекту цінних паперів; – створення системи захисту прав інвесторів у фінансові інструменти і контролю за дотриманням цих прав емітентами цінних паперів та особами, які провадять професійну діяльність на ринках капіталу; – контроль за достовірністю та повнотою розкриття інформації емітентами та особами, які провадять професійну діяльність на ринках капіталу та організованих товарних ринках; – встановлення правил і стандартів здійснення операцій на ринках капіталу та організованих товарних ринках, а також провадження контролю за дотриманням таких правил і стандартів; – пруденційний нагляд за професійними учасниками ринків капіталу та організованих товарних ринків у межах діяльності, яка провадиться такими учасниками на підставі виданої Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку ліцензії; – реєстрація специфікацій деривативних контрактів, які укладаються на організованому ринку деривативних контрактів; – контроль за діяльністю осіб, які провадять діяльність, пов’язану з ринками капіталу та організованими товарними ринками; – проведення інших заходів відповідно до закону. Принцип мовчазної згоди не застосовується при здійсненні державного регулювання ринку цінних паперів Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку лише у встановлених законом випадках [12].

Отже, формами діяльності уповноважених органів держави щодо здійснення державного регулювання діяльності фондових бірж в Україні є:

- прийняття правових та індивідуальних актів;
- ліцензування;
- реєстраційна діяльність;
- пруденційний нагляд;
- контроль;
- створення фінансових інструментів впливу;
- створення запобіжних інструментів впливу;
- юрисдикційна діяльність;
- укладання договорів;
- вчинення інших правових та організаційних заходів та дій щодо забезпечення функціонування фондових бірж.

Що стосується питання діяльності фондових бірж, як предмета адміністративно-правового регулювання, то слід зазначити, що адміністративно-правове регулювання є складним явищем, яке в сучасних умовах трансформаційних перетворень у суспільстві наповнюється новим змістом, а отже, як наукова категорія активно досліджується вченими-адміністративістами, що зумовлено різновекторністю поглядів на такі явища, як «правове регулювання», «механізм правового регулювання», «адміністративно-правові засоби», і потребує постійного осмислення [13].

Одним із перших, хто дав визначення поняттю «правове регулювання», є вчений С. Алексеев, який зазначав, що «правове регулювання» – головне, вирішальне поняття правової дійсності, яка розглядається в динаміці з активно-дієвого боку, і пропонує розуміти це поняття у двох значеннях – вузькому та широкому. У вузькому вчений характеризував правове регулювання як «дію норм права (системи правових норм), інших спеціальних юридичних засобів на поведінку особи та на суспільні відносини з метою їх упорядкування та прогресивного розвитку» [14, с. 219]. Вчений В. І. Теремецький розглядаючи у своїй праці поняття правового регулювання, зазначає, що термін «правове регулювання» охоплює таке: 1) специфічну діяльність держави (її нормотворчих органів), пов'язану з виробленням юридичних настанов і визначенням юридичних засобів забезпечення їх дієвості; 2) діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, спрямовану на пошук та залучення засобів юридичного регулювання для узгодження своєї поведінки з правом (його принципами, ідеями, призначеннями) [15, с. 106].

Що стосується безпосередньо адміністративно-правового регулювання, то Развадський В. Й. визначає адміністративно-правове регулювання як комбінацію способів правового регулювання, в якій переважають зобов'язання та заборони. Ця комбінація формується через наділення учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами й покладання на них обов'язків шляхом визначення та закріплення у правових актах певних правил поведінки внаслідок правотворчої діяльності уповноважених на це органів (посадових осіб) [16, с. 169]. Науковець Л. Г. Ходов наголошував, що основні функції, щодо адміністративно-правового регулювання фондового ринку в країні, належать державі, адже цей ринок є настільки масштабним та ризиковим для фінансової безпеки країни, пред'являє настільки високі вимоги до інфраструктури та ресурсів на його будівництво, що тільки зусилля держави «згори» можуть надати йому цивілізованій та безпечній формі [17, с. 10].

Таким чином, проаналізувавши позиції різних вчених та авторів, фондові біржі як предмет адміністративно-правового регулювання в Україні – це спеціально-організовані платформи обігу цінних паперів, діяльність яких регулюється та контролюється уповноваженими органами державної влади шляхом використання комплексного адміністративно-правового інструментарію відповідно до вимог законодавства з метою оптимального функціонування та розвитку фондового ринку.

Узагальнюючи вищевикладене можна сформулювати такі висновки щодо поняття та особливостей діяльності фондових бірж як об'єкта державного регулювання та предмета адміністративно-правового регулювання:

– фондова біржа – це спеціально-організована платформа обігу цінних паперів, що у формі юридичної особи на підставі ліцензії організовує купівлю/продаж цінних паперів між учасниками фондового ринку.

– діяльність фондової біржі в Україні являє собою складний процес, суть якого полягає в організації посередництва з купівлі/продажу цінних паперів між учасниками фондового ринку з дотриманням усіх процедур, вимог та правил біржової торгівлі як одного із фінансових секторів.

– під державним регулюванням діяльності фондових бірж необхідно розуміти системний правовий вплив держави на одну із макросистем ринкової економіки – фондові біржі, що реалізується у формах діяльності уповноважених органів держави задля дотримання загальнодержавної мети щодо забезпечення сталого розвитку економіки держави.

Отже, фондові біржі як предмет адміністративно-правового регулювання в Україні – це спеціально-організовані платформи обігу цінних паперів, діяльність яких регулюється та контролюється уповноваженими органами державної влади шляхом використання комплексного адміністративно-правового інструментарію відповідно до вимог законодавства з метою оптимального функціонування та розвитку фондового ринку.

Список використаних джерел:

1. Політична економія: підручник / О. М. Діденко, М. М. Руженський, О. Ф. Іткін; під заг. ред. В. Г. Федоренко. Київ: Алєрта, 2008. 487 с.
2. Крупка Ю. М. Господарське право України : навч. посіб. для дистанційного навч. Київ: Університет «Україна», 2016. 342 с.
3. Петраков Н. Я. Биржа : функции и принципы. Спб.: Форекс, 1994. 256 с.
4. Бортник М. Ю. Принципы и роль фондовых бирж. Спб.: Бизнеспресса, 2005. 300 с.
5. Положення про функціонування фондових бірж: затверджене рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 22 листопада 2012 року № 1688. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2082-12#n19>

6. Січко Л. О. Функціональне призначення фондової біржі як суб'єкта господарської діяльності в Україні. Випуск № 1/2016.
7. Гриценко Л. Л. Проблеми розвитку фондового ринку України в умовах фінансової глобалізації. *Механізм регулювання економіки*. 2010. № 2. С. 45–51.
8. Авер'янов В. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у двох томах: Том 2. Особлива частина. Київ: Юрид. думка, 2005. 624 с.
9. Ямкова І. М. Співвідношення правового регулювання і державного регулювання господарської діяльності. Проблеми правознавства очима молодих вчених. Зб. наук. пр. за матеріалами Всеукр. наук.- практ. конф. «Проблеми правознавства очима молодих вчених», 31 січ. 2011 р. Херсон ; Тернопіль : ХЮІ ХНУВС, 2011. 204 с.
10. Третяк Г. С., Бліщук К. М. Державне регулювання економіки та економічна політика: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 180 с.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів. Закон України від 19.06.2020 № 738-IX. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/738-20>
12. Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків: Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 51. Ст. 292.
13. Коротун О. Адміністративно-правове регулювання охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту та послуг. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 5. С. 151–155.
14. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и факультетов / под ред. С. С. Алексеева. Москва : БЕК, 1998. 453 с.
15. Теремецький В. І. Адміністративно-правове регулювання податкових відносин в Україні : дис.... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2013. 408 с.
16. Разводовський В. Й. Особливості нормативно-правового регулювання державно-управлінських відносин у транспортній сфері. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Випуск 23. С. 167–174.
17. Ходов Л. Г. Основы государственной экономической политики. Москва: БЕК, 1997. 332 с.

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

REFORMING LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN UKRAINE

Акцентовано, що питанню дослідження становлення та розвитку правоохоронної системи, а також діяльності правоохоронних органів присвячено чимало наукових праць вітчизняних вчених-правознавців. Проте проведення в Україні адміністративної та правоохоронної реформ, неминуче вплинуло на реформування та організацію діяльності правоохоронної системи України, а після отримання українською державою незалежності в Україні здійснюється постійне реформування правоохоронних органів. На підставі доктринальних думок та аналізу численних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів звертається увага, що правоохоронна функція держави охоплює визначну Конституцією і законами України діяльність правоохоронних органів, яка залежності від конкретних обставин може змінюватися, а внесені до законодавчих актів зміни вказують, що реалізуючи правоохоронну функцію держави, правоохоронні органи поєднують в собі низку спеціальних прийомів та методів, які пов'язані з особливостями діяльності конкретного правоохоронного органу в сучасних умовах. Дослідження парадигми реформування правоохоронних органів України дало можливість з'ясувати, що правоохоронні органи здійснюють свою діяльність відповідно до визначеної компетенційної та функціональної спрямованості, що охоплює комплекс державних політично-правових, організаційних, економічних, фінансових, інформаційних, ідеологічних явищ.

Зроблено висновок, що за часи української незалежності в державі постійно здійснюється реформа системи правоохоронних органів, яка пройшла декілька етапів свого реформування: 1) з дня проголошення Акту незалежності (1991–1996 рр.); 2) з дня прийняття Конституція України (1996–2014 рр.); 3) після Революції гідності, схвалення розробленої Міністерством внутрішніх справ Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ (2014–2022 рр.); 4) новітній етап з 2023 року і до сьогодні.

Ключові слова: держава, діяльність, система, охорона, право, норма, функція, управління, повноваження.

It is emphasized that many scientific works of domestic legal scientists are devoted to the issue of researching the formation and development of the law enforcement system, as well as the activities of law enforcement agencies. However, the implementation of administrative and law enforcement reforms in Ukraine inevitably had an impact on the reform and organization of the law enforcement system of Ukraine, and after the Ukrainian state gained independence in Ukraine, ongoing reform of law enforcement agencies is carried out. On the basis of doctrinal opinions and the analysis of numerous legislative and by-laws, attention is drawn to the fact that the law enforcement function of the state covers the activities of law enforcement bodies specified by the Constitution and laws of Ukraine, which may change depending on specific circumstances, and the changes made to the legislative acts indicate that implementing law enforcement the function of the state, law enforcement agencies combine a number of special techniques and methods that are related to the specifics of the activity of a specific law enforcement agency in modern conditions. The study of the paradigm of reforming law enforcement

agencies of Ukraine made it possible to find out that law enforcement agencies carry out their activities in accordance with the defined competence and functional orientation, which covers a complex of state political and legal, organizational, economic, financial, informational, ideological phenomena.

It was concluded that during the time of Ukrainian independence, the state constantly reformed the system of law enforcement agencies, which went through several stages of its reformation: 1) from the day of the proclamation of the Act of Independence (1991–1996); 2) since the adoption of the Constitution of Ukraine (1996–2014); 3) after the Revolution of Dignity, the approval of the Strategy for the Development of Internal Affairs Bodies of Ukraine developed by the Ministry of Internal Affairs and the Concept of Priority Measures for the Reform of the Ministry of Internal Affairs (2014–2022); 4) the latest stage 3 from 2023 to today.

Key words: *state, activity, system, protection, law, norm, function, management, authority.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах розвитку української державності правоохоронні органи виступають гарантом прав та свобод людини і громадянина, забезпечують безпеку держави. З моменту проголошення незалежності України, в державі поступово почали відбуватися етапні політичні й економічні зміни, що позначилося на проведенні суттєвих перетворень в усіх сферах суспільного життя, які не могли оминати й діяльність правоохоронних органів держави. За період незалежності в державі з'явилися нові правоохоронні органи, внаслідок чого система та діяльність правоохоронних органів зазнають постійних змін, незважаючи на такі кроки держави, постійно здійснювана реформа правоохоронних органів не в повній мірі відповідає інтересам громадян та суспільства, умовам сьогодення, що й обумовлює актуальність цієї статті.

Метою статті є дослідження ретроспективного аналізу формування парадигми реформування правоохоронних органів України.

Аналіз наукових публікацій. До дослідження становлення та розвитку правоохоронної системи, а також діяльності правоохоронних органів звернулися, зокрема, такі вітчизняні вчені правознавців як М. Ануфрієв, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Гриценко, Р. Калужний, А. Куліш, С. Кубко, В. Мойсик, О. Остапенко, В. Тацій, О. Ярмиш, та інші. Проте проведення в Україні адміністративної та правоохоронної реформ, неминуче вплинуло й вплива на реформування та організацію діяльності правоохоронної системи України, що й привертає постійну увагу науковців.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна діяльність традиційно розуміється як використання державними суб'єктами повноважень щодо виявлення і санкціонування (покарання) порушень юридичних правил. Правоохоронні органи символізують присутність держави в нашому повсякденному житті, її здатність втрутитися і захистити, коли такий захист потрібен [1, с. 9]. При цьому слід погодитися із думкою О. Світличного, що органи публічної влади є ключовим суб'єктом надання послуг, їм належить провідне місце і роль у забезпечення реалізації прав та законних інтересів громадян [2, с. 235].

З метою всебічного та повного з'ясування особливостей правоохоронної системи України, науковці виділяють різні етапи становлення та розвитку правоохоронної системи, проте незважаючи на різні етапи її становлення та розвитку, вони єдині, що сучасна правоохоронна система України бере свій початок з 1991 року. Тобто, після проголошення Акту незалежності 24 серпня 1991 року, коли було прийнято ряд нормативно-правових актів, які стосувалися діяльності правоохоронних органів. Зокрема, 5 листопада 1991 р., прийнято Закон України «Про прокуратуру» № 1789-ХІІ, у тому ж році, постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1991 р. № 382, було затверджено новий текст Присяги працівника органів внутрішніх справ України, в якій працівники присягалися служити народові України.

Отже, перший етап реформування правоохоронних органів України бере свій початок з дня проголошення Акту незалежності від 24 серпня 1991 року.

Уже в наступному році було прийнято ряд законів, що стосувалися правоохоронної діяльності. Зокрема, Закони України «Про оперативну-розшукову діяльність» від 18.02. 1992 р. № 2135-ХІІ; «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ. Прийнятий 30 червня 1993 року Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» № 3341-ХІІ, (в редакції закону № 2849-ІХ від 13.12.2022) до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, відносить: органи Національної поліції і Служби

безпеки України; органи прокуратури України; органи доходів і зборів, органи Державної прикордонної служби України та органи державного фінансового контролю; органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори; розвідувальний орган Міністерства оборони України; Служба зовнішньої розвідки України; Національне антикорупційне бюро України; Бюро економічної безпеки України.

Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року Конституція України започаткувала другий етап реформування правоохоронних органів України. Указом Президента України від 17.09.1996 р. № 837/96, була затверджена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр.. На виконання цього Указу, постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1996 р. № 1502, було утворено Міжвідомчу комісію з питань організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996–2000 роки. Проте ця Комплексна програма боротьби, так і не була повністю реалізована незважаючи на поважний склад Міжвідомчої комісії та провідних фахівців міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади.

З метою вдосконалення системи захисту національних інтересів на державному кордоні України, Указом Президента України від 16.11.2000 р. № 963/2000, було затверджено Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ України та митних органів України, на період до 2005 року. Реалізація цієї програми дозволяла у 2003 році реформувати Прикордонні війська України та прийняти у тому ж році Закон України «Про Державну прикордонну службу».

Найбільш характерним етапом реформування правоохоронних органів в Україні став Указ Президента України «Про Комісію з питань реформування правоохоронних органів в Україні» від 17.01.2001 р. № 17/2001, основними завданнями Комісії було: здійснення аналізу організації та практики діяльності правоохоронних органів в Україні та іноземних державах; підготовка пропозицій щодо вдосконалення та оптимізації системи правоохоронних органів в Україні, їх структури, організації діяльності, з урахуванням загальноєвропейських міжнародних норм і стандартів; організація підготовки та розгляд проектів законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, програм, заходів з питань удосконалення організації та діяльності правоохоронних органів, координації їх роботи щодо посилення боротьби із злочинністю, корупцією, захисту прав і свобод громадян.

На превеликий жаль, як наголошує В. Мойсик, ця комісія, практично маючи необмежені повноваження, так нічого і не зробила. Не було визначено ідеологію реформування, не розроблено й концепцію. Наслідком такої бездіяльності стало те, що міністерства й відомства почали гарячково розробляти кожен свою, хуторянську, концепцію, чим фактично не тільки спровокували перетягування «адміністративної ковдри» з намаганнями відірвати у сусіда якусь структуру, а й започаткували відомчі псевдореформи з багатьма, часом безглуздими, перейменуваннями підрозділів, посад, звань і т. ін. [3, с. 11].

Указом Президента України від 20.01.2008 р. за № 39/2006, було затверджено План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, яким було доручено: Кабінету Міністрів України підготувати за участю Генеральної прокуратури України та подати в установленому порядку Кабінету Міністрів України законопроект про нову редакцію Закону України «Про прокуратуру» щодо перетворення прокуратури на демократичний інститут, функції якого відповідають принципам верховенства права; Міністерству юстиції України вжити відповідних заходів для наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері, для чого: внести в установленому порядку Президенту України пропозиції щодо реформування системи органів внутрішніх справ.

У цей період було започатковано основні засади реформування системи правоохоронних органів країни, проте, незгодженість законопроектної роботи, політична заангажованість тощо, так і не призвело до кардинальних змін в системі правоохоронних органів України, а ліквідація Державної автомобільної інспекції України, в цілому негативно позначилося на стані дотримання громадянами правил дорожнього руху. У 2008–2009 роках було закладено підвалини реформування СБУ. Правовою основою для змін СБУ була Концепція реформування Служби безпеки України та Комплексна цільова програма реформування Служби безпеки України, схвалені рішеннями Ради національної безпеки і оборони України, і введені в дію Указами Президента України від 20 березня 2008 року та від 20 березня 2009 відповідно. Але після президентських виборів 2010 року ці документи були відкинуті, а був ухвалений закон 2592-VI від 7 жовтня 2010 року. Цей Закон був покликаний привести у відповідність до Конституції зростаючу

1996 року низку законів після ухвалення Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року, і зокрема до закону про СБУ, де контроль ВРУ за діяльністю СБУ вже навіть не декларувалася [4].

Дослідження аналізу реформування правоохоронних органів України та їх діяльності неможливе без урахування міжнародних угод ратифікованих Верховною Радою України. Так, з метою забезпечення належного виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, досягнення відповідності політичній складовій Копенгагенських критеріїв щодо набуття членства в Європейському Союзі та беручи до уваги Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи, і Рекомендацію Парламентської Асамблеї Ради Європи, було видано Указ Президента України «Про план заходів з виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства у Раді Європи» від 12.01.2011 р. № 24/2011, пунктом 5 якого було передбачено жити необхідних заходів для наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері, для чого розробити концепцію реформування правоохоронних органів.

Події, які сталися у 2013-2014 рр., показали неефективність існування правоохоронної системи України. Злам відбувся у листопаді 2013 р., під час революції на Майдані, коли суспільство проявило недовіру до чинної державної влади та правоохоронної системи [5, с. 24].

Злочини, скоєні у 2014 році під час Революції гідності, спонукало керівництво держави до вжиття необхідних заходів щодо реформи правоохоронних органів. Ратифікувавши 16.09.2014 р. Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна, в рамках співробітництва у сфері юстиції, взяла зобов'язання забезпечити свободу та безпеку, утвердження верховенства права та укріплення інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Питання реформування органів внутрішніх справ України» від 22.10.2014 р. № 1118-р, яким було схвалено розроблену Міністерством внутрішніх справ Стратегію розвитку органів внутрішніх справ України та Концепцію першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, фактично розпочався третій етап реформування системи правоохоронних органів.

Після Революції Гідності також здійснюється реформа Служби безпеки України. З метою захист конституційного ладу України, цілісності її території, охорони громадської безпеки і порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян, 14 березня 2014 року Парламентом було прийнято Закон України «Про Національну гвардію України» № 876-VII, військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України.

У цьому контексті, саме правоохоронні органи покликані забезпечити інтереси суспільства і держави від протиправних посягань, відповідно до покладених на них завдань – реальним виконанням функційних повноважень. З метою протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави, 28 січня 2021 року вступив в дію Закон України «Про Бюро економічної безпеки України» № 1150-IX.

Військова агресія Російської Федерації проти України, не могло не позначитися на діяльності усіх без винятку правоохоронних органів. Своєю чергою це передбачало зміни в діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану. Відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 64/2022, в державі було введено воєнний стан. Після 24 лютого 2022 року, існуючі реалії вимагали ві реальних кроків реформування правоохоронних органів, які повинні стосуватися усіх аспектів їх діяльності.

Враховуючи дієвість і ефективність органів правопорядку та прокуратури як невід'ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, у тому числі громадські безпеку й порядок, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод, у тому числі із забезпеченням гендерної рівності, Указом Президента України від 11.05.2023 р. № 273/2023, схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки.

Відповідно, із 2023 року почався новий етап реформування правоохоронних органів України. Якщо аналізувати цей Указ, то цей стратегічний план застосовується, зокрема, до всіх правоохоронних органів держави. Необхідно також зазначити, що на протязі всього періоду незалежності української держави в ній постійно відбувалися реформи, в тому числі й сфері реформи

системи правоохоронних органів, проте, головною перепорою на шляху українських реформ, на погляд Ю. Шайгородського, став внутрішньо-політичний фактор. Серед його основних ознак: неконсолідованість еліт, корумпованість, перманентна, нецивілізована (багато в чому – аморальна) боротьба фінансовоекономічних і політичних кланів за владу, споживачьке ставлення до володіння нею. Як наслідок, отримали «власну» – недосконалу й суперечливу – «політику перетворень» як результат багаторіччя спроб і помилок [6, с. 140].

Водночас реформування системи правоохоронних органів, яке триває у нашій державі уже досить довго, у багатьох випадках порушує таку систему. Річ у тім, що зазначене реформування одночасно стосується двох аспектів. По-перше, коли йдеться про правоохоронні органи, як правило, розуміються ті державні органи, до функцій яких належать питання боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями. По-друге, недотримання балансу між правами людини та інтересами суспільства призводить до руйнації механізму державного примусу. А така руйнація (або непродумана реорганізація) призводить до криміналізації суспільства, правового нігілізму, соціальної деградації, що було відмічено у науковій літературі [7, с. 137]. Висловлена майже п'ятнадцять років назад думка залишеться актуальною і сьогодні.

Висновки. Таким чином, дослідження ретроспективного аналізу формування парадигми реформування правоохоронних органів України дало можливість з'ясувати, що правоохоронні органи здійснюють свою діяльність відповідно до їх компетенційної та функціональної спрямованості, така діяльність охоплює комплекс державних політично-правових, організаційних, економічних, фінансових, інформаційних, ідеологічних явищ.

За часи української незалежності в державі постійно здійснюється реформа системи правоохоронних органів, яка пройшла декілька етапів свого реформування:

1) з дня проголошення Акту незалежності, прийняття Законів України: «Про оперативно-розшукову діяльність»; «Про Службу безпеки України»; «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»; прийняття Концепції розвитку системи Міністерства внутрішніх справ (1991–1996 рр.);

2) з дня прийняття Конституції України, Указів Президента України: «Про комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр.»; «Про Комісію з питань реформування правоохоронних органів в Україні»; Закону України «Про Державну прикордонну службу» (1996–2014 рр.);

3) після Революції гідності, схвалення розробленої Міністерством внутрішніх справ Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання реформування органів внутрішніх справ України», Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», прийняття Законів України: «Про Національну гвардію України», «Про Державне бюро розслідувань», «Про Національну поліцію»; «Про Бюро економічної безпеки України» (2014–2022 рр.);

4) новітній етап – Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (2023 р. – до сьогодні).

Список використаних джерел:

1. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Лозинський Ю.Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 323 с.
2. Світличний О.П. Надання послуг публічного адміністратією: моделі регулювання. Науковий Вісник Ужгородського Національного Університету. 2021. № 63. С. 234–238.
3. Мойсик В. Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи: Матеріали міжнар. «круглого столу» (м. Київ, 14 жовт. 2005 р.) / Нац. Ін-т пробл. міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України; За заг. ред. О.С. Бодрука. К.: НІПМБ, 2006. 190 с.
4. Захаров Є. Служба безпеки України та права людини. URL: [https:// www.helsinki.org.ua/sluzhba-bezpeky-ukrajiny-ta-prava-lyudyny-e-zaharov/](https://www.helsinki.org.ua/sluzhba-bezpeky-ukrajiny-ta-prava-lyudyny-e-zaharov/)(дата звернення 30.06.2023).
5. Гриценко В.Г. Становлення та розвиток правоохоронної системи України: історико-правовий генезис. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2017. № 25. С. 22–26.
6. Шайгородський Ю.Ж. Теоретичні й прикладні засоби регулювання політичного життя в Україні. Зміна цивілізаційної парадигми розвитку України: теоретико-методологічний аналіз. Київ, ІПІЕНД ім. Кураса НАН України 2019. С. 130–209.
7. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи. К., 2008. 320 с.

УДК 351.713 (477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.19>

ДЕМЕНКО О.С.

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУЛЮВАННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ**FEATURES OF THE FORMULATION OF THE PRINCIPLES OF TAX ADMINISTRATION IN UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що ефективне адміністрування податків має базуватися на сукупності основоположних загальних правил, критеріальних вимог до організації справляння. Роль принципів у сфері адміністрування податків визначається тим, що вони виступають як звід основних законів управління різного роду об'єктами, та є правилами управлінської діяльності. Принципи обумовлюють стилі та методи управління, з їх допомогою визначаються способи, прийоми управління, спрямовані на досягнення результату. Органи ДПС України, виконуючи організаційно-розпорядчу діяльність у сфері адміністрування податків, мають спиратись на відповідні принципи, які повинні забезпечувати законність такої діяльності. Йдеться про принципи адміністрування податків, які лежать в основі визначення структури органів ДПС України, визначення кола їх повноважень та формують підґрунтя законності дій і рішень контролюючих органів. Наголошено, що спеціальними принципами, які закріплені у підзаконних нормативно-правових актах, що стосуються процесу адміністрування податків, є, наприклад, принципи організації контрольно-перевірочної роботи податкових органів. Такими принципами є: принцип адресності, який полягає у тому, що управляти ризиком повинен той, хто має змогу і повноваження вплинути на причини і обставини, що цей ризик породжують; принцип економічності за яким перевага надається тим формам роботи з ризиками, які досягають певного рівня результативності за умови мінімального використання ресурсів; принцип превентивності, тобто краще як можна раніше усунути незначну небезпеку, ніж пізніше вирішувати серйозну проблему; принцип відповідності, коли вибір проти ризикових заходів залежить від характеристик ризику та платника податків; принцип оцінки діяльності за ефективністю відповідно до якого відбувається оцінка за далекосяжними наслідками та впливами, а не лише за кількісними показниками здійснення заходів. Запропоновано закріплення на законодавчому рівні чіткої системи принципів адміністрування податків обумовлене як теоретичною доцільністю, так і практичною необхідністю, адже вирішенню спірних ситуацій, що не знайшли достатнього правового врегулювання, в значній мірі сприяє знання основних принципів, кожен з яких конкретизує окремі напрями розвитку суспільних інститутів.

Ключові слова: адміністрування податків, оподаткування, особливості, організаційно-розпорядча діяльність, податкове законодавство.

The relevance of the article lies in the fact that effective tax administration should be based on a set of basic general rules, criterion requirements for the organization of administration. The role of principles in the field of tax administration is determined by the fact that they act as a set of basic laws for the management of various types of objects, and are the rules of management activity. The principles determine the styles and methods of management, with their help, methods and techniques of management aimed at achieving results are determined. Bodies of the State Tax Service of Ukraine, performing organizational and administrative activities in the field of tax administration, should rely on the relevant principles that should ensure the legality of such activities. It is about the

principles of tax administration, which underlie the definition of the structure of the bodies of the State Tax Service of Ukraine, the definition of their powers, and form the basis of the legality of the actions and decisions of the controlling bodies. It was emphasized that the special principles enshrined in subordinate legal acts related to the process of tax administration are, for example, the principles of organizing the control and inspection work of tax authorities. These principles are: the principle of targeting, which consists in the fact that the risk must be managed by someone who has the ability and authority to influence the causes and circumstances that give rise to this risk; the principle of economy according to which preference is given to those forms of work with risks that achieve a certain level of effectiveness under the condition of minimal use of resources; the principle of prevention, that is, it is better to eliminate a minor danger as early as possible than to solve a serious problem later; the matching principle, where the choice against risk measures depends on the characteristics of the risk and the taxpayer; the principle of performance evaluation, according to which the evaluation is based on far-reaching consequences and impacts, and not only on the quantitative indicators of the implementation of measures. It is proposed that the establishment of a clear system of principles of tax administration at the legislative level is conditioned by both theoretical expediency and practical necessity, because the resolution of controversial situations that have not found sufficient legal regulation is greatly facilitated by knowledge of the basic principles, each of which specifies separate directions of development of social institutions.

Key words: tax administration, taxation, peculiarities, organizational and administrative activity, tax legislation.

Актуальність теми. Ефективне адміністрування податків має базуватися на сукупності основоположних загальних правил, критеріальних вимог до організації справляння. Роль принципів у сфері адміністрування податків визначається тим, що вони виступають як звід основних законів управління різного роду об'єктами (підлеглими, персоналом службовців, керівниками, органом в цілому), та є правилами управлінської діяльності. Принципи обумовлюють стилі та методи управління, з їх допомогою визначаються способи, прийоми управління, спрямовані на досягнення результату.

Слід зазначити, що донедавна принципи адміністрування податків окремо не формулювалися. Процес управління справлянням податків базувався на загальних принципах оподаткування. Лише на початку XXI ст. у вітчизняній науці було здійснено спроби виокремити з принципів оподаткування саме ті, що безпосередньо стосуються управлінського процесу в сфері оподаткування [1, с. 38].

Виклад основного матеріалу. У довідковій літературі існує декілька тлумачень поняття «принцип» (від лат. *principium* – початок, основа) – першоджерело, керівна ідея, основне правило поведінки, вихідне положення якого-небудь явища (вчення), організації, діяльності тощо [2, с. 294]. Термінологічні відмінності у визначенні принципів (основне вихідне положення, особливість, керівна ідея, правило поведінки, наукове начало, основа системи) не містять у собі суперечностей і по суті, відображають єдину за своєю природою категорію принципів [3, с. 65–66].

Вчені під принципами того чи іншого явища розуміють ідеологічні настанови, які відображають його суть [4, с. 74], і керівні правила, ідеї, основні норми поведінки [5, с. 24]. Принципи синтезують і відбивають об'єктивність законів суспільного розвитку, характерні риси практики управління [6, с. 16]. Слушно зазначає Л. О. Фещенко, що недоцільно обмежувати поняття принципів межами лише ідеології чи поведінки, адже в результаті порушується паритет між об'єктивним та суб'єктивним, розривається єдність цих двох складових будь-якого принципу [7, с. 46].

Принципам права, на відміну від норм, притаманна наявність таких властивостей, як стабільність і стійкість, фундаментальний характер, які виражаються в універсальних, загальних нормативних приписах. Такі характеристики принципів роблять їх важливими орієнтирами у правотворчості та систематизації, тлумаченні й реалізації права. Принципом є базова умова, що визначає ефективність організації роботи з мобілізації податкових платежів у бюджетну систему і виконання податкового законодавства [8, с. 240].

Органи ДПС України, виконуючи організаційно-розпорядчу діяльність у сфері адміністрування податків, мають спиратись на відповідні принципи, які повинні забезпечувати законність такої діяльності. Йдеться про принципи адміністрування податків, які лежать в основі визначення структури органів ДПС України, визначення кола їх повноважень та формують підґрунтя законності дій і рішень контролюючих органів.

А. Г. Іванов вказує, що адміністрування податків, як вид державної діяльності, будується і базується на таких принципах: законності, рівності перед законом, гласності, добровільного виконання податкового обов'язку, права на захист суб'єктам податкового адміністрування, презумпції невинності платника податків, ефективності, дотримання податкової таємниці, невідворотності юридичної відповідальності [9, с. 6].

С. М. Попова принципи адміністрування податків визначає як основоположні, керівні ідеї, закономірності, що визначають стиль діяльності та лінію поведінки органів (підрозділів) різних рівнів і видів діяльності, відповідно до поставленої мети та завдань [10, с. 127].

До принципів адміністрування податків Т. В. Кукліна відносить такі: законності, ефективності, об'єктивності, єдності [11, с. 180]. О. А. Шарапова зазначає, що адміністрування податків базується на таких принципах, як: 1) законність; 2) добровільне виконання податкового обов'язку; 3) рівність перед законом; 4) право на захист законних інтересів і прав; 5) презумпція невинуватості платників; 6) невідворотність юридичної відповідальності за допущені правопорушення [12, с. 38].

На думку І. П. Адаменко, до основних принципів податкового адміністрування належать: раціональність та повнота, фіскальна достатність, соціальна справедливість, економічна ефективність, адміністративна простота, стабільність оподаткування, рівність усіх перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, гармонійне поєднання інтересів держави та платників податків і зборів [13, с. 8].

Г. Василевська основоположними правилами адміністрування податків пропонує вважати: 1) принцип єдиноначальності, коли всі рішення підпорядковуються конкретним вимогам керівника і виконуються відповідно до чітко сформульованих інструкцій; 2) принцип плановості за яким рішення керівництва щодо організації виробничого процесу повинні бути чітко спланованими; 3) принцип економічності, тобто реалізація та виконання прийнятих рішень повинні забезпечуватись мінімальним обсягом витрат; 4) принцип комплексності, що передбачає комплексний підхід до управління процесом адміністрування [14, с. 77–78]. Вважаємо, що не з усіма наведеними принципами можна погодитися, адже науковець зробила спробу адаптувати загальні принципи управління процесами на виробничому об'єкті до адміністрування податків, неповною мірою врахувавши специфіку останнього [1, с. 41].

На думку В. І. Теремецького, адміністрування податків має ґрунтуватися на таких принципах: 1) законності; 2) рівності всіх платників податків перед законом; 3) соціальної справедливості під час визначення та справляння податків і зборів; 4) ефективності; 5) прозорості; 6) презумпції правомірності рішень платника податків; 7) податкового етикету; 8) невідворотності настання визначеної законом відповідальності тощо [15, с. 311]. Як слушно зазначає науковець, в основі діяльності податкових органів має бути принцип пріоритетності інтересів платників податків, що полягає в наданні податковими органами комунікаційних послуг у сфері оподаткування [8, с. 241]. Відтак, основний акцент має бути зроблений на інформаційній функції, яка дозволяє підвищити ефективність організації партнерських відносин між платниками податків і податковими органами.

З погляду організаційної структури адміністрування податків має значення принцип, сформульований в «Основах світового податкового кодексу» за Міжнародною податковою програмою ООН, опублікованою у 1993 р.: створення податкової служби на засадах компетентності та чесності, що забезпечувало б максимальну ефективність її функціонування [16, с. 24].

Пропонуємо до принципів адміністрування податків віднести такі:

1) законності – адміністрування податків має здійснюватися на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законом;

2) рівності всіх платників податків перед законом – недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації щодо суб'єктів господарювання;

3) соціальної справедливості при визначенні та стягненні податків і зборів;

4) ефективності – забезпечення максимального надходження податків і зборів до бюджету при мінімальних адміністративних витратах на стягнення податків та здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства. Іншими словами, результати адміністрування податків в абсолютній грошовій і відносній оцінці повинні бути більшими ніж витрати на його здійснення;

5) прозорості, що передбачає чіткий розподіл функцій всередині органу ДПС України та простоту розуміння платниками податків методів його функціонування;

6) доступності та відкритості інформації з оподаткування;

7) організації роботи з оперативного доведення до платників податків інформації про чинне законодавство і роз'яснення порядку його застосування. Йдеться про вимогу належно-го виконання органами ДПС України інформаційної функції, зокрема надання консультацій та

усунення можливості притягнення до відповідальності платника податків, який діяв на підставі податкових консультацій;

8) презумпції правомірності рішень платника податків;

9) пріоритетності інтересів платників податків, що ґрунтується на наданні податковими органами сервісних послуг у сфері оподаткування. Цей принцип спрямований на формування партнерських відносин між контролюючими органами і платниками податків;

10) правомочності – контролюючі органи здійснюють свою діяльність тільки на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені податковим законодавством України;

11) податкового етикету, який передбачає необхідність визначення і дотримання правил взаємодії органів ДПС України з платниками податків;

12) невідворотності настання визначеної законом відповідальності у разі вчинення податкового правопорушення;

13) відповідності – необхідність дотримання пропорційності між тяжкістю правопорушення, а також видом і мірою покарання, передбаченого законодавством за його вчинення.

14) процесуальної незалежності – забороняється будь-який неправомірний вплив на контролюючі органи з боку органів вищого рівня, рішення контролюючих органів та дії їх посадових осіб мають ґрунтуватися на вимогах податкового законодавства, повному дослідженні всіх обставин справи тощо [17, с. 60].

Зазначені принципи можуть доповнюватися правилами щодо реалізації кожного окремого напрямку адміністрування податків, так званими спеціальними принципами, які деталізують загальні правила управління справами платників податків. Спеціальними принципами, які закріплені у підзаконних нормативно-правових актах, що стосуються процесу адміністрування податків, є, наприклад, принципи організації контрольної-перевірочної роботи податкових органів (у частині відбору платників для контрольних процедур). Такими принципами є:

– принцип адресності, який полягає у тому, що управляти ризиком повинен той, хто має змогу і повноваження вплинути на причини і обставини, що цей ризик породжують;

– принцип економічності за яким перевага надається тим формам роботи з ризиками, які досягають певного рівня результативності за умови мінімального використання ресурсів;

– принцип превентивності, тобто краще як можна раніше усунути незначну небезпеку, ніж пізніше вирішувати серйозну проблему;

– принцип відповідності, коли вибір проти ризикових заходів залежить від характеристик ризику та платника податків (надання допомоги та консультацій шахраю так само недоцільно, як і повна перевірка діяльності дисциплінованого платника);

– принцип оцінки діяльності за ефективністю відповідно до якого відбувається оцінка за далекосяжними наслідками та впливами, а не лише за кількісними показниками здійснення заходів [18, с. 2].

Ще одним прикладом можуть бути принципи організації роботи податкових органів щодо порядку розподілу платників податків за категоріями уваги, які містяться у відповідних методичних рекомендаціях [19].

На думку О. В. Гудими, спеціальними принципами податкового адміністрування є: некорупційність, однаковість і централізація, нейтральність і незалежність, результативність та ефективність [20, с. 103].

Отже, запропоновані принципи адміністрування податків можуть бути класифіковані на загальні та спеціальні. При цьому базові принципи адміністрування податків потребують систематизації, поглиблення поділу на класифікаційні групи та наближення до практики управлінської діяльності у сфері справляння податків.

Аналіз принципів адміністрування податків необхідно розглядати як елементи системного явища, адже характерною рисою є взаємозв'язок і взаємообумовленість. Адміністрування податків це не статичне явище, а функціонально злагоджена, динамічна система, відтак порушення одного з принципів завжди спричиняє порушення інших [21, с. 204].

Порядок адміністрування податків та зборів, порядок контролю за дотриманням вимог податкового та іншого законодавства у випадках, коли здійснення такого контролю покладено на контролюючі органи, закріплено у розділі II Податкового кодексу України «Адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)». Однак положення цього розділу не закріплює ані легального поняття принципів адміністрування податків, ані переліку принципів, на яких мала б базуватися така діяльність. Необхідність визначення та закріплення системи принципів адміністрування податків полягає в тому, що існуючі принципи оподаткування не відображають

своєрідних особливостей, притаманних організаційно-розпорядчій діяльності. У ст. 4 Податкового кодексу України визначено лише основні засади, на яких має ґрунтуватися податкове законодавство. Беручи до уваги важливість такого виду діяльності податкових органів, як адміністрування податків, необхідно на законодавчому рівні закріпити засади цієї діяльності.

Отже, з метою забезпечення ефективного адміністрування податків та його подальшого вдосконалення необхідно чітко сформулювати перелік принципів здійснення цього виду організаційно-розпорядчої діяльності та закріпити їх на законодавчому рівні. Розділ II «Адміністрування податків, зборів, платежів» Податкового кодексу України необхідно доповнити статтею, яка б закріплювала вказані вище принципи, адже у сфері адміністрування податків не можуть функціонувати принципи аналогічні принципам оподаткування [17, с. 60]. Схожої думки дотримується Ю. М. Рогачов, який вказує на необхідність окремого законодавчого визначення дієвих принципів здійснення процесу адміністрування податків [22, с. 44].

Закріплення на законодавчому рівні чіткої системи принципів адміністрування податків обумовлене як теоретичною доцільністю, так і практичною необхідністю, адже вирішенню спірних ситуацій, що не знайшли достатнього правового врегулювання, в значній мірі сприяє знання основних принципів, кожен з яких конкретизує окремі напрями розвитку суспільних інститутів. До того ж принципи є фундаментальною основою організації організаційно-розпорядчої діяльності, яка здійснюється органами ДПС України у сфері адміністрування податків та є запорукою забезпечення ефективності такої діяльності.

Отже, для забезпечення ефективного адміністрування податків та його подальшого вдосконалення необхідно чітко сформулювати принципи здійснення цього виду управлінської діяльності та закріпити їх систему на законодавчому рівні.

Також розділ II Податкового кодексу України «Адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)» доцільно доповнити статтею, яка б закріпила принципи адміністрування податків. Такими принципами мають бути: принцип законності; ефективності; доступності та відкритості інформації з оподаткування; організації роботи з оперативного доведення до платників податків інформації про чинне законодавство та роз'яснення порядку його застосування; об'єктивності; презумпції правомірності платника податків; невідворотності настання визначеної законом відповідальності тощо.

Список використаних джерел:

1. Волощук Р. Є. Підходи до визначення сутності і принципів організації адміністрування податків. *Наукові праці НДФІ*. 2011. № 1. С. 34–43.
2. Філософський словарь / под ред. И. Т. Фролова. – 4-е изд. – М. : Политиздат, 1981. 445 с.
3. Грохольський В. Л. Принципи державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю. *Право і безпека*. 2003. № 3. С. 65–69.
4. Основин В. С. Основы науки социального управления: учеб. Воронеж : Изд-во Воронеж. Ун-та, 1971. 260 с.
5. Яськов Е. Ф. Проблемы развития теории и практики управления в сфере правопорядка: учеб. М. : Академия МВД СССР, 1992. 107 с.
6. Райт Г. Державне управління: підруч. / пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. К. : Основи, 1994. 191 с.
7. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К. : Київський національний ун-т внутрішніх справ. – 2007. – 217 с.
8. Теремецький В. І. Адміністративно-правове регулювання податкових відносин в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07; МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х. : ХНУВС, 2012. 408 с.
9. Иванов А. Г. Понятие администрирования налогов. *Финансовое право*. 2005. № 9. С. 2–9.
10. Попова С. М. Адміністративно-правовий статус податкових органів України : монографія. Х. : Золота миля, 2012. 386 с.
11. Куклина Т. В. Налоговое администрирование в РФ: сущность, принципы и основные проблемы. *Вестник Томского государственного университета*. 2009. № 329. С. 179–181.
12. Шарапова О. А. Понятие налогового администрирования: признаки, цели, принципы осуществления. *Налоги и налогообложение*. 2009. № 4. С. 37–39.
13. Адаменко І. П. Пріоритетні завдання податкової політики в умовах економічних перетворень. *Світовий досвід упровадження індикаторів результативності діяльності органів*

державної податкової служби : матеріали науково-практичного круглого столу (м. Ірпінь, 29 березня 2013 р.). Ірпінь : Нац. ун-т ДПС України, 2013. С. 7–9.

14. Василевська Г. Економічні засади теорії податкового адміністрування в Україні. *Економічний аналіз*. 2008. Вип. 3 (19). С. 76–81.

15. Теремецький В. І. Податкові правовідносини в Україні : монографія. Харків : Дис плюс, 2012. 648 с.

16. Бутаков Д. Д. Основы мирового налогового кодекса. *Финансы*. 1996. № 8. С. 23–27.

17. Деменко О. Є. Принципи адміністрування податків. *Європейські перспективи*. 2013. № 1. С. 55–61.

18. Визначення основних критеріїв (індикаторів) для відбору платників податків до Плану-графіка проведення перевірок. *Вісті : Інформаційний бюлетень*. 2009. № 74.

19. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розподілу платників податків за категоріями уваги : Наказ ДПА України від 30 червня 2006 р. № 373.

20. Гудима О. В. Становлення та розвиток системи податкового адміністрування в Україні. *Держава та регіони*. 2013. № 6. С. 100–103.

21. Теремецький В. І. Принципы налогового администрирования. *Человек : преступление и наказание*. 2013. № 1 (80). С. 203–206.

22. Рогачов Ю. М. Нова наукова доктрина адміністративного права як шлях до реформування адміністрування податків і зборів в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 2 (8). С. 39–46.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.20>

ЗАВЕРУХА О.Б.

КОНФЛІКТНІСТЬ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН: ПРИЧИНИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ

CONFLICT IN TAX RELATIONS: CAUSES AND WAYS TO OVERCOME

Проведені в Україні податкові реформи навряд чи здатні зменшити податковий тягар, оскільки частина платежів були об'єднані в один тип, а податкову базу по значній кількості податків було розширено. Підкреслено, що конституційні обмеження на кшталт таких, що застосовуються у деяких країнах Європи, можуть відігравати вирішальну роль у забезпеченні раціональності та узгодженості податкового регулювання, сприяючи збалансованості, послідовності, стабільності, передбачуваності та правовому захисту прав та інтересів учасників.

Охарактеризовано владно-майновий характер податкових відносин, що передбачає взаємодію платників податків і податкових органів, опосередковану відносинами власності. Така опосередкованість виключає цілковито повне підкорення зобов'язаної сторони (платників) вимогам контролюючих органів, та має на меті взаємодію між учасниками податкових відносин, перш за все, через застосування механізмів, спрямованих на обмеження майнових їх прав. У будь-якому разі, ці відносини передбачають дотримання податкового законодавства як платниками податків, так і податковими органами.

© ЗАВЕРУХА О.Б. – кандидат юридичних наук, голова (Восьмий апеляційний адміністративний суд)

Увага приділена врахуванню принципу добровільності сплати податку, що також має значення у вирішенні конфлікту. Коли платники податків сприймають податкову систему як ефективну, чітку та необтяжливу, це посилює підзвітність і сприяє уявленню про оподаткування як про суспільний договір.

Для вирішення конфлікту інтересів у податково-правовому регулюванні необхідна координація різних факторів і підходів. Один із підходів полягає у створенні прозорої та ефективної податкової системи, яка вселяє впевненість у громадян щодо належного використання їхніх податкових внесків для загального блага. Крім того, розробка механізмів соціального захисту та розподілу доходів має важливе значення для забезпечення справедливості системи оподаткування.

Ключові слова: *вирішення конфлікту, державні інтереси, інтереси контролюючих органів, інтереси платників податків, конфлікт, оподаткування, податковий конфлікт, податкові відносини, податок, учасники податкових відносин.*

The article analyzes the issues of the relationship between private, societal, and public interests in tax relations. It emphasizes that tax reforms implemented in Ukraine are unlikely to reduce the tax burden since certain payments have been consolidated into one type, and the tax base has been expanded across numerous taxes. It is stressed that constitutional constraints, similar to those applied in some European countries, can play a decisive role in ensuring rationality and coherence in tax regulation, promoting balance, consistency, stability, predictability, and legal protection of the rights and interests of participants.

The fiscal and proprietary nature of tax relations is characterized, involving the interaction between taxpayers and tax authorities, mediated by property relations. This mediation excludes complete subordination of the obligated party (taxpayers) to the demands of supervisory bodies and aims at the interaction between participants in tax relations, primarily through the application of mechanisms that restrict their property rights. In any case, these relations require compliance with tax legislation by both taxpayers and tax authorities.

Attention is devoted to considering the principle of voluntary tax payment, which is also significant in conflict resolution. When taxpayers perceive the tax system as efficient, transparent, and non-burdensome, it enhances accountability and fosters the perception of taxation as a social contract.

To address conflicts of interests in tax and legal regulation, coordination of various factors and approaches is necessary. One approach involves creating a transparent and effective tax system that instills confidence in citizens regarding the proper utilization of their tax contributions for the common good. Additionally, the development of mechanisms for social protection and income distribution is crucial for ensuring fairness in the taxation system.

Key words: *conflict resolution, state interests, interests of controlling bodies, interests of taxpayers, conflict, taxation, tax conflict, tax relations, tax, participants in tax relations.*

Вступ. Конфліктність є неодмінною складовою суспільного розвитку. Конфлікти виникають внаслідок протиріч між інтересами, думками, поглядами та цілями учасників відповідних відносин. Розв'язання цих конфліктів стимулює еволюційний розвиток суспільства. При цьому сфера податкових відносин відноситься до однієї з найбільш конфліктних, що обумовлено різноманітністю майнових інтересів їх учасників.

Конфлікти у сфері оподаткування постійно знаходяться у фокусі вчених-фінансистів. Цією проблематикою займалися О. О. Головашевич, Д. П. Дорошенко, М. В. Жернаков, І. В. Караченцев, В. О. Курило, М. П. Кучерявенко, Є. А. Усенко, Р. Ф. Ханова та інші вчені. При цьому питання визначення самого джерела конфліктності податкових відносин у науковій літературі недостатньо розкрито, що обумовило необхідність здійснення ґрунтовних наукових пошуків, відображених у цій статті.

Постановка завдання. Принципово важливим є швидке врегулювання конфлікту. Короткочасний конфлікт, який швидко вирішується, сприяє поступовому та безболісному подальшому позитивному розвитку суспільних відносин. У свою чергу, тривалість та замороженість

конфлікту можуть спричинити стагнацію розвитку суспільних відносин або навіть застосування незаконних способів вирішення конфліктів. Саме тому визначення причин конфліктності поведінки учасників податкових відносин сприятиме якнайскорішому їх вирішенню або навіть запобіганню.

Результати дослідження. Ефективність учасників будь-яких суспільних відносин залежить від багатьох факторів, до кола яких можна віднести ефективність управління їх діяльністю, наявність матеріальних ресурсів, достатній рівень нормативного регулювання та ін. Проте одним із ключових факторів успіху є вектор спрямованості інтересів учасників відносин.

У податкових відносинах інтереси платників податків, з однієї сторони, та контролюючих органів, що представляють інтереси держави, з іншої сторони, ніколи не співпадають повністю. Це часто призводить до виникнення податкових конфліктів, тому важливо визначитися, які саме причини можуть цьому сприяти. Перед аналізом інтересів сторін у податковому конфлікті необхідно зрозуміти підстави, що характеризують конфліктні податкові відносини. Згідно з І. В. Караченцевим, конфліктність виникає від примусового вилучення частини власності окремого суб'єкта у вигляді податків та їх передачі державі. Незалежно від співвідношення суб'єктивного та об'єктивного в податкових правовідносинах, відзначається об'єктивне протиріччя: інтерес економічного агента у збільшенні та самостійному розпорядженні своєю власністю протистоїть необхідності відчуження її на «загальні потреби». На переконання фахівця, з одного боку, особа, яка сплачує податки, може усвідомити необхідність задоволення суспільних інтересів, яка є об'єктивною і не залежить від її волі. З іншого боку, ця необхідність відображає інтерес держави до примусового вилучення грошових коштів у власності економічного агента. Вчений підкреслює, що жоден економічний агент об'єктивно не зацікавлений у сплаті податків, оскільки це безпосередньо стосується його власного гаманця та призводить до фінансового обтяження. Цю позицію складно заперечити, оскільки індивідуальний економічний інтерес має значний вплив на свідомість особи, і може поставити суб'єктивні потреби вище за об'єктивні [2, с. 12–13].

Варто зауважити, що соціальні регулятори, такі як мораль, релігія та право, мають схожий підхід до конфліктності та її врегулювання. Вони оцінюють природу конфлікту та засоби його подолання. Наприклад, вбивство людини оцінюється негативно в усіх цих соціальних нормах, але кожен регулятор пропонує різні засоби для врегулювання таких відносин.

Важливою метою врегулювання конфлікту є не стимулювання дій окремих сторін, а його подолання через перетворення умов та досягнення компромісу. В процесі вирішення конфлікту можуть змінюватися умови і формуватися нові способи організації суспільних відносин. Таким чином, конфліктність є необхідним елементом соціального життя, і вирішення конфліктів вимагає зусиль для досягнення компромісу та перетворення умов у суспільстві.

Останні податкові реформи в Україні можуть не відповідати гаслам про зменшення податкового тиску, оскільки замість зменшення платежів відбулося об'єднання декількох платежів у однотипні, що не завжди призводить до зниження податкового навантаження. Тому конституційні обмеження можуть стати важливим фактором для забезпечення раціональності та узгодженості в податковому регулюванні. Вони можуть бути важливими передумовами для досягнення виваженості та узгодженості в податковому регулюванні, а також можуть забезпечити стабільність та передбачуваність в податковій системі, запобігти довільним змінам і забезпечувати правовий захист прав та інтересів учасників податкових відносин [5, с. 68–69]. Розгляд і обговорення пропозицій щодо розширення конституційного регулювання податкових відносин може сприяти покращенню ефективності податкової системи та забезпеченню балансу між приватними і публічними інтересами.

Процедури вирішення конфліктів у сфері оподаткування мають в своїй основі спиратися на конституційні підвалини податкового регулювання. Стаття 67 Конституції України визначає, що кожна особа зобов'язана сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом [3]. Цей конституційний імператив формує основу для організації контролюючими органами дій платників податків з приводу реалізації ними свого податкового обов'язку. Проте при цьому він же закладає підґрунтя для діяльності платників податків з вчасної та у повному обсязі сплати законно встановлених податків.

Податковий кодекс України відображає вихідні засади оподаткування та вміщує підстави як для виникнення, так і для вирішення податкових конфліктів. Він містить норми, що регулюють велику кількість питань у податковій сфері [4]. Однак, у науковій літературі можна зустріти пропозиції з розширення конституційного регулювання податкових відносин, зокрема, щодо закріплення вичерпного переліку податків та розподілу повноважень щодо них [1, с. 20-24]. Це може допомогти обмежити діяльність урядових органів у встановленні податків та зборів і забезпечити більшу стабільність та передбачуваність в податковій системі.

Пропозиція М. В. Жернакова щодо розширення конституційного регулювання податкових відносин шляхом закріплення вичерпного переліку податків та розподілу повноважень щодо них має раціональне обґрунтування. [1, с. 20–24]. Закріплення в конституції вичерпного переліку податків може забезпечити більшу стабільність та прозорість в системі оподаткування. Також розподіл повноважень щодо податків може запобігати довільним змінам в оподаткуванні без відповідних змін у конституційних нормах.

Однією з особливостей податкових відносин є їх владно-майновий характер. Податкові відносини базуються на зв'язку між платниками податків і податковими органами, який опосередковується через майнові відносини, зокрема відносини власності. Однак, важливо розуміти, що взаємовідносини учасників податкових відносин не обмежуються лише підпорядкуванням платників податків податковим органам. Справді, сутність цих відносин полягає в підкоренні обох сторін закону. Це означає, що як платники податків, так і податкові органи зобов'язані діяти у відповідності до вимог податкового законодавства.

Податкові органи мають право контролювати виконання платниками податків вимог податкового законодавства і застосовувати владно-зобов'язуючі заходи для забезпечення його дотримання [4]. У свою чергу, платники податків зобов'язані виконувати свої податкові зобов'язання і дотримуватися встановлених правил [2, с. 12–13]. Таким чином, відмінність податкових відносин полягає в їх специфічній природі, що базується на майнових відносинах і підкоренні обох сторін закону. Це робить податкові правовідносини унікальними порівняно з іншими видами публічних відносин, такими як адміністративні.

Конфлікт інтересів не обмежується лише питанням сплати податків, а також включає в себе використання цих коштів і задоволення потреб, на які платники податків розраховують. Ефективність використання публічних коштів і справедливість процедур є важливими аспектами вирішення конфлікту інтересів. Якщо платник податків має впевненість у тому, що його кошти використовуються ефективно та з відповідним соціальним чи економічним ефектом, то це може знизити рівень конфліктності.

Враховання справедливості розміру податку, процедур сплати та витрат з бюджету є також важливим кроком у вирішенні конфлікту інтересів. Якщо платник податків бачить, що податкове навантаження є обґрунтованим, процедури сплати і витрат здійснюються чесно і прозоро, це може сприяти зниженню конфліктності [5, с. 68–69]. Враховання принципу добровільності сплати податків також може мати своє значення в контексті вирішення конфлікту інтересів. Якщо платник податків відчуває, що система оподаткування ефективна та зрозуміла, а процедури сплати податків необтяжуючі, це може сприяти більшій відповідальності та сприйняттю оподаткування як частини суспільного договору.

Конфліктність у податкових відносинах не можна обмежувати виключно спробами платників уникнути своїх податкових зобов'язань і поставити свої приватні інтереси вище публічних і суспільних інтересів. Але недооцінка важливості реалізації публічних інтересів призводить до витягування владних суб'єктів за межі їх повноважень, посягаючи на приватні інтереси [5, с. 68–69]. Тому важливо для держави і територіальних громад забезпечити досягнення і реалізацію власних інтересів виключно з метою задоволення суспільних потреб і інтересів людей. Це обмежує можливість зловживань і створює підстави для відповідальності держави та владних суб'єктів за неналежне виконання своїх обов'язків. Це також відповідає положенням статті 3 Конституції України, яка зазначає, що держава визначає свою діяльність на основі прав і свобод людини, а головним обов'язком держави є захист і забезпечення прав і свобод людини.

Характеризуючи конфліктність податкових відносин у своїх дослідженнях Є. А. Усенко та Н. В. Шевцова наголошують на тому, що у сфері оподаткування взаємодіють важливі інтереси держави, яка потребує наповнення бюджету, та конституційні права громадян, підприємств і організацій, які зобов'язані у державному примусі передавати частину своєї власності у вигляді податків, зборів чи обов'язкових платежів. Вчені вважають оподаткування однією з найконфліктніших сфер суспільних відносин через його внутрішню природу [6, с. 33–45; 7, с. 15]. Ймовірність виникнення конфліктів між цими суб'єктами збільшується через недосконале правове регулювання оподаткування, що призводить до різних тлумачень правових норм сторонами в податкових правовідносинах.

Подолання конфлікту інтересів у податково-правовому регулюванні постає доволі складною задачею. При виконанні податкових обов'язків громадяни віддають частку своїх доходів або майна абстрактним утворенням, таким як держава, без прямого отримання чого-небудь у взаємовідношенні. Це може створювати відчуття конфлікту інтересів, особливо якщо платники податків вважають, що не отримують відповідну компенсацію або користь за витрачені кошти.

Вирішення конфлікту інтересів у податково-правовому регулюванні вимагає узгодження різних факторів і підходів. Одним із способів подолання конфлікту є створення прозорої та ефективної системи оподаткування, де громадяни мають впевненість у тому, що їхні податкові внески використовуються належним чином для загального блага. Крім того, важливо розвивати механізми соціального захисту та розподілу доходів, що допомагають забезпечувати справедливість у системі оподаткування.

Для подолання конфлікту інтересів також можуть використовуватись ефективні комунікаційні стратегії, які пояснюють громадянам необхідність сплати податків та переконують їх у раціональності та справедливості такого підходу. Важливо забезпечувати прозорість у витраті публічних коштів та раціональне фінансування проектів та програм, що сприяє підвищенню довіри громадян до системи оподаткування [5, с. 68–69].

Крім того, посилення контролю за виконанням податкових обов'язків, запобігання податковим ухиленням та зловживанням, а також встановлення справедливих санкцій за порушення податкового законодавства можуть сприяти врегулюванню конфлікту інтересів у цій галузі.

Враховуючи специфіку податкового права та його взаємодії з публічними інтересами та інтересами громадян, важливо шукати баланс, що задовольняє всі сторони. Це може вимагати постійного аналізу та вдосконалення податкового законодавства з метою забезпечення ефективного регулювання та уникнення негативних наслідків конфлікту інтересів.

Конфліктність у податкових відносинах може бути розглянута як частка більшої фінансово-правової конструкції. Податково-правові норми, якими регулюється збирання податків та зборів, повинні бути узгоджені з нормами, що визначають фінансування публічних витрат та використання накопичених коштів для фінансування державних завдань та функцій.

У площині податкового права, конфліктність виникає у зв'язку з рухом коштів від приватних суб'єктів до публічних суб'єктів. Платники податків спрямовують свої ресурси на фінансування публічних потреб, в той час як публічні суб'єкти зобов'язані забезпечувати належне використання цих коштів для задоволення інтересів громадян, таких як освіта, медицина та інші. Таким чином, конфліктність в податкових відносинах виникає у зв'язку з розподілом та використанням грошових потоків між приватними та публічними інтересами. Це вимагає збалансованого підходу до формування податкової системи та ефективного використання публічних коштів для забезпечення справедливості та соціального розвитку.

Висновки. В процесі вирішення конфлікту можуть змінюватися умови і формуватися нові способи організації суспільних відносин. Таким чином, конфліктність є необхідним елементом соціального життя, і вирішення конфліктів вимагає зусиль для досягнення компромісу та перетворення умов у суспільстві.

Конституційний імператив, втілений у статті 67 Конституції України формує підґрунтя для діяльності платників податків з вчасної та у повному обсязі сплати законно встановлених податків. При цьому він опосередковано, через деталізацію прав та обов'язків учасників податкових відносин у нормах податкового законодавства, закладає основу для організації контролюючими органами дій платників податків з приводу реалізації ними свого податкового обов'язку, здійснення контролю над зобов'язаними особами.

Вирішення конфлікту інтересів у податковому та правовому регулюванні потребує гармонізації різноманітних елементів і стратегій. Потенційне рішення полягає у створенні прозорої та ефективної податкової системи, яка вселяє довіру громадян, запевняючи їх, що їхні податкові платежі використовуються належним чином на благо суспільства в цілому. Крім того, надзвичайно важливо розробити заходи соціального захисту та механізми розподілу доходів для сприяння справедливості в системі оподаткування.

Список використаних джерел:

1. Жернаков М. Податкові спори : реформування механізмів вирішення : монографія / Михайло Жернаков. Харків : Право, 2015. 288 с.
2. Караченцев І. В. Правова природа податкових спорів та їх вирішення : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ігор Володимирович Караченцев. Харків, 2015. 191 с.
3. Конституція України від 28 черв. 1996 року № 254к/96-Вр. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–17. Ст. 112.
5. Роздайбіда А. А. Забезпечення балансу інтересів при вирішенні податкових спорів : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Анастасія Андріївна Роздайбіда. Ірпінь, 2015. 198 с.

6. Усенко Є.А. Судовий порядок вирішення податкових спорів як засіб зменшення податкового тиску. Вісник Вищого адміністративного суду України. 2009. № 4. С. 33–45.

7. Шевцова Н. В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Шевцова Наталія Володимирівна. Харків, 2011. 213 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.21>

ЗІНОВАТНА І.В.

ЗІНОВАТНИЙ В.В.

**ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ
ВІД НЕЗАКОННОГО ЗВІЛЬНЕННЯ**

**THE GENESIS OF THE LEGAL REGULATION OF THE PROTECTION
OF EMPLOYEE RIGHTS AGAINST ILLEGAL DISMISSAL**

Мета статті полягає в аналізі генези правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення. Досягнення поставленої мети обумовлює необхідність вирішення таких завдань: 1) запропонувати періодизацію розвитку правового регулювання механізму захисту прав працівників в контексті припинення трудових відносин; 2) оцінити стан правового регулювання захисту трудових прав від незаконного звільнення на кожному історичному етапі; 3) побудувати висновок про поточний стан розвитку правового регулювання даної категорії в сучасній Україні. Сформульовано наукову позицію щодо періодизації генези розвитку правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення. Проаналізовано кожний історичний відрізок розвитку юридичного підґрунтя захисту трудових прав працівників в контексті припинення трудових правовідносин. Встановлено сучасний стан та перспективи подальшої еволюції системи правового регулювання механізму захисту трудових прав від незаконного звільнення. Зроблено висновок, що незважаючи на те, що правова система України з 90-х років ХХ століття стала на самостійний шлях розвитку, вперше в історії, зважаючи виключно на інтереси власного населення та вітчизняні політичні та економічні реалії, в питанні регулювання праці та трудових відносин, все ще не проведено кардинальних змін та реформ. Підтвердженням цього факту є чинність прийнятого ще за радянських часів Кодексу законів про працю України від 10.12.1971, на заміну якому так і не прийнято сучасного нормативно-правового документу, який би відповідав не тільки сучасним викликам у сфері праці, але й новому соціально-економічному устрою нашої країни. А відтак, у підсумку можемо констатувати, що генеза правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення наразі триває і перебуває в активній фазі. Метою такого реформування має стати,

© ЗІНОВАТНА І.В. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри трудового права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

© ЗІНОВАТНИЙ В.В. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

перш за все, відходження від радянської моделі регулювання праці та перехід до провідних європейських та світових стандартів у сфері захисту законних прав, свобод та інтересів працівників, в тому числі і від незаконного звільнення.

Ключові слова: *незаконне звільнення, генеза правового регулювання, механізм захисту трудових прав, трудові права працівників, захист прав працівників, історія захисту трудових прав від звільнення.*

The purpose of the article is to analyze the genesis of the legal regulation of the protection of the rights of employees against illegal dismissal. Achieving the set goal determines the need to solve the following tasks: 1) propose the periodization of the development of the legal regulation of the mechanism for protecting the rights of employees in the context of the termination of labor relations; 2) assess the state of legal regulation of the protection of labor rights against illegal dismissal at each historical stage; 3) draw a conclusion about the current state of development of legal regulation of this category in modern Ukraine. A scientific position has been formulated regarding the periodization of the genesis of the development of legal regulation of the protection of the rights of employees against illegal dismissal. Each historical segment of the development of the legal basis for the protection of labor rights of employees in the context of the termination of employment relations is analyzed. The current state and prospects of the further evolution of the system of legal regulation of the mechanism of protection of labor rights against illegal dismissal have been established. It was concluded that despite the fact that since the 90s of the 20th century, the legal system of Ukraine embarked on an independent path of development, for the first time in history, taking into account only the interests of its own population and domestic political and economic realities, in the matter of labor regulation and labor relations, radical changes and reforms have not yet been carried out. Confirmation of this fact is the validity of the Code of Labor Laws of Ukraine dated 10.12.1971, which was adopted during the Soviet era, and a modern regulatory and legal document that would meet not only modern challenges in the field of work, but also the new socio-economic system of our country. And so, in conclusion, we can state that the genesis of the legal regulation of the protection of the rights of employees against illegal dismissal is currently ongoing and is in an active phase. The goal of such reform should be, first of all, a departure from the Soviet model of labor regulation and a transition to the leading European and world standards in the field of protection of the legal rights, freedoms and interests of employees, including against illegal dismissal.

Key words: *illegal dismissal, genesis of legal regulation, mechanism of protection of labor rights, labor rights of workers, protection of workers' rights, history of protection of labor rights against dismissal.*

Постановка проблеми. Для належної реалізації в Україні права людини на працю законодавством встановлюється ціла система гарантій. Одна з найважливіших гарантій права на працю закріплена в частині 6 статті 43 Конституції України, яка проголосила, що громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. Механізм реалізації цієї конституційної гарантії розкривається через систему норм галузевого законодавства – трудового. Саме в трудовому законодавстві встановлюються порядок, процедура та система захисту громадянина від незаконного звільнення. Однак у зв'язку з інтенсивними соціально-економічними перетвореннями в нашій державі більшість діючих гарантій втратили свою актуальність, мають декларативний характер і не можуть ефективно сприяти захисту працівника від незаконного звільнення [1]. Вирішення проблем у вказаній сфері є можливим шляхом проведення комплексних наукових досліджень, які слід починати із вивчення історії розвитку та становлення механізмів захисту трудових прав працівників, в тому числі і в контексті їх захисту від незаконного звільнення.

Стан дослідження проблеми. Історико-правові дослідження розвитку трудової галузі права на території нашої держави проводились у багатьох наукових працях, зокрема: В. М. Божко, В. Д. Гончаренка, П. І. Жигаліна, М. І. Марчука, І. Д. Мартисевича, Л. Д. Нечипорука, О. І. Чистякова, та інших. В основі більшості досліджень лежить генеза трудового права в цілому через що процеси розвитку її складових інститутів і механізмів розкриваються поверхнево або не розкриваються взагалі, як, наприклад, проблема становлення та розвитку правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення.

Мета статті полягає в аналізі генези правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення. Досягнення поставленої мети обумовлює необхідність вирішення таких завдань: 1) запропонувати періодизацію розвитку правового регулювання механізму захисту прав працівників в контексті припинення трудових відносин; 2) оцінити стан правового регулювання захисту трудових прав від незаконного звільнення на кожному історичному етапі; 3) побудувати висновок про поточний стан розвитку правового регулювання даної категорії в сучасній Україні.

Наукова новизна дослідження. Новизна та оригінальність наукового дослідження полягає в тому, що це перша наукова робота в якій присвячено увагу генезі правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення.

Виклад основного матеріалу. Починаючи розгляд історичних етапів розвитку правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення варто відзначити, що переважна більшість науковців вказують, що відправною точкою розвитку цього інституту трудового права є середина XIX століття, коли було скасовано кріпосне право та фактично з'явилась така категорія громадян, як наймані працівники. Водночас, подібний підхід, на наш погляд, є помилковим, адже людська праця в усі часи становила одну із центральних проблем державного розвитку. Саме тому, ми переконані, що історичні витoki правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення логічно та правильно шукати за часів зародження державності на території України, тобто, в прадавній період, під час становлення та розвитку Київської Русі, а також подальшого роздроблення її території між сусідніми державами.

Так, за часів існування Київської Русі, основним джерелом правового регулювання трудових відносин був звичай. Звичасве право формувалось на основі правил взаємовідносин людей (зокрема, й у межах питання з приводу несамостійної праці), що складались у первіснообщинний період. В цей період наймані працівники були фактично безправними, а самі трудові відносини мали цивільний та/або адміністративний характер. Адміністративного характеру набували службово-трудова правовідносини (служба князю), а цивільного характеру – приватноправові відносини з приводу праці. У Київській Русі працевлаштовуватись могли лише вільні люди, наслідком чого ставала повна чи часткова втрата ними власної свободи, тобто особа на деякий час втрачала подальшу можливість реалізувати своє право на працю у іншого господаря. При цьому роль тогочасної держави зводилася до спроб врегулювати відносини найму з позиції пріоритетності інтересів наймача (князя, феодала, землевласника); посередництву в пошуку та отриманні роботи належної уваги не приділялося [2, с.71;3, с.15;4, с.103].

Історія Київської Русі як централізованої держави завершується у XII столітті та змінюється періодом роздробленості, що суттєво вплинуло на розвиток механізмів юридичного регулювання питань трудової діяльності її населення. Так, у XII–XIV століттях форму правління Київської Русі можна охарактеризувати, як васально-сюзеренну монархію тобто монархію, де князь править за допомогою своїх васалів. В цей час склалася наступна система вищих органів державної влади і управління: голова держави – князь, при ньому – боярська дума (рада князівських васалів). За панування системи двірцево-вотчинного управління особи які слідкують за веденням князівського хазяйства, водночас керують і центральними відомствами. Наприклад, конюший – князівський міністеріал (чиновник), який видав князівською конюшнею, разом з тим здійснював керівництво селами на які покладався обов'язок вирощувати коней для князя та його дружини. Внаслідок цього до компетенції конюшого входив нагляд за економічним станом цих сіл, він виконував у них адміністративні та судові функції, а також регулював працю мешканців відповідних територій на благо князівського добробуту. Таким чином, князівський двірцевий службовець ставав представником влади князя (державної влади) в цих селах регламентуючи за допомогою адміністративних важелів не тільки публічні відносини, але й трудові, що суттєво обмежувало трудовправовий статус звичайних людей [5, с. 34].

В наступні століття, розвиток української держави та її правової системи відбувався під впливом панування Великого Князівства Литовського, а згодом – Речі Посполитої (об'єднаної країни Польщі та Литви). Зокрема, за цих часів серед джерел права, регулюючих відносини з використання найманої праці, поряд з правовими звичаями активно почали розроблятися і видаватися нормативно-правові акти: приватні закони, магдебурзьке право міст, Статути. На підставі прийнятих Статутів Великого князівства Литовського положення вільних людей міст та сіл, які реалізовували сільськогосподарську або ремісничий різновид праці обмежувалось ще більше, ніж за часів Київської Русі. У 1791 році було прийнято Конституцію Речі Посполитої, в якій були закріплені основи державного устрою, а в розділі 4 цього правового документа проголошено принцип договірної регулювання відносин селян і панів [6, с. 63].

Наступний етап генези правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення припадає на останні роки XVIII–20-ті роки XX століття та прямо пов'язаний із розвитком капіталістичних відносин у всьому світі. В період з кінця XVIII та по 20-ті роки XX століття територія нашої держави перебувала в складі Російської Імперії, яка активно взаємодіяла із багатьма прогресивними зарубіжними країнами як в політико-економічному плані, так і в аспекті перейняття досвіду з правових питань.

Довгий час в Російській Імперії розвиток промислового виробництва здійснювався шляхом забезпечення підприємств працівниками за допомогою феодалних методів, зокрема, довічного закріплення до фабрик кріпосних селян, спрямування на заводи бродяг, незаможних, злочинців. Діючим законодавством не передбачалося гарантування будь-яких прав працівників та можливість їх звернення до суду, а тому вимоги простого люду, який в більшості своїй взагалі ледь зводив кінці з кінцями, виливалися в повстання та бунти, які царською владою безжалісно подавлялися. Однак, починаючи з середини XIX століття, праця набуває комплексного нормативно-правового забезпечення [7, с. 90–91]. Так, у 1935 році прийнято Положення «Про відносини між хазяїнами фабричних закладів і робочими людьми, що надходять на відповідні по найманню». У даному акті, наприклад, оговорювалася необхідність ведення хазяїнами книги для записування розрахунків з робітниками. Поступово буржуазно-капіталістичні відносини набувають розвитку по всій Російській імперії, в тому числі й на українських землях. Власникам мануфактур, майстерень, заводів стає зрозумілим, що праця кріпосних не є ефективною, а відтак договори особистого найму робочої сили стають більш популярними. Договори з найманими працівниками в основному укладалися в усній формі, розмір плати за їх роботу встановлювався за згодою сторін, але в окремих випадках вона визначалась законом [7, с. 90–91].

В подальші роки законодавство про працю на території Російської Імперії не тільки розвивалось, але й обростало новими механізмами, окремі з яких стосувалися питання захисту прав трудящих від незаконного звільнення та інших трудових інтересів. Наприклад, у 1886 році прийнято «Правила про нагляд за фабричною промисловістю, про взаємні відносини фабрикантів і робітників та про збільшення числа чинів фабричної інспекції», які детально визначали підстави розірвання трудового договору між роботодавцем і працівником [8, с. 21–22].

На початку XX століття в Російській Імперії відбуваються революційні події, які припиняють існування цієї держави, а на її теренах з'являється Радянський Союз, що складався із союзних республік, зокрема, РРФСР (пращура сучасної Російської Федерації) та УСРР (територія сучасної незалежної України). Слід відзначити, що майже одразу, після формування нового державного утворення, його керівництво приділило увагу розвитку законодавчих основ праці. Так, вже у 1918 році приймається Кодекс Законів про працю РРФСР, який містив важливі гарантії, що стосувалися питання звільнення працівників. Так, згідно до положень документ розірвати трудові відносини із працівником можливо було виключно за наявності наступних підстав: а) повна або часткова ліквідація підприємства, установи чи господарства, а також скасування окремих обов'язків чи робіт; б) зупинення робіт на строк більше одного місяця; в) закінчення строку чи виконання роботи, якщо вона носила тимчасовий характер; г) явна непридатність працівника до роботи за наявності спеціальної постанови органів управління підприємством. та згоди відповідної профспілкової організації; д) за бажанням працівника. При цьому, працівник мав право оскаржити постанову органів управління підприємством при звільненні [9;10, с. 209].

У 1971 році на території УРСР приймається новий Кодекс законів про працю, який діє на території України із відповідними змінами до сьогодні. Відповідно до статті 1 Кодексу законів про працю від 10.12.1971 № 322-VIII (далі – КЗпП), документ регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя працівників, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини [11].

О.Д. Журавель зазначає, що однією з особливостей Кодексу законів про працю є першість у закріпленні додаткових підстав для звільнення працівників з ініціативи роботодавця на рівні кодифікованого акта. Так, ст. 41 КЗпП закріплює право роботодавця на звільнення окремих категорій працівників у певних встановлених законодавством випадках. До них, зокрема, належить можливість звільнення працівника, який виконує виховні функції, за вчинення аморального проступку, що є несумісним з продовженням роботи. Взагалі причинами для закріплення такого роду підстав на законодавчому рівні служили: стабілізація економіки та державного ладу, перехід до

концепції формування у працівника свідомого та сумлінного ставлення до праці, розмежування обов'язків певних категорій працівників за рівнем «значущості виконуваної роботи». Проте, відмічає науковець, законодавець, закріпивши таку підставу для звільнення, як звільнення працівника за вчинення аморального проступку, не конкретизував її. А саме: не визначив коло суб'єктів, що підпадають під вплив даної норми; ввів додаткові оціночні поняття (чим ускладнив правозастосовну діяльність відповідних органів). Хоча відповіді на ці питання і містяться у ППВСУ «Про практику розгляду судами трудових спорів», проте серед науковців виникали (і виникають) диспути стосовно визначення кола суб'єктів, що підпадають під вплив цієї статті; спори про склад і «значущість» аморального проступку та ін. [12].

Починаючи із 90-х років ХХ століття, розпочався сучасний етап генези правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення, який ознаменувався набуттям Україною статусу незалежної держави. Юридичним документом, який підтвердив цей статус є Декларація про державний суверенітет України прийнята у 1990 році, що проголосила верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади нашої держави в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах [13]. В додаток до Декларація у 1996 році приймається Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, яка стала Основним законом вже незалежної держави в проголошених кордонах. В статтях Конституції значну увагу приділено трудовим правам та інтересам громадян та людей в цілому у трудовій галузі [14]. Варто погодитись із точкою зору О. С. Бондара, який зазначає, що хоча трудове законодавство з моменту прийняття Кодексу Законів про працю 1972 р. зазнало багато істотних змін. Водночас, все ж таки воно потребує та буде потребувати ще більш ґрунтовного вдосконалення і серйозних змін, оскільки в суворих умовах сьогодення взагалі в межах стрімкої динаміки розвитку ринкових відносин неможливо досягнути легітимності у трудових відносинах на сучасних підприємствах, які до цього часу врегульовуються «радянськими категоріями». Тому вкрай важливо якомога скоріше прийняти новий основний закон у сфері регулювання трудових відносин на теренах нашої держави - Трудовий Кодекс України, а час та практика застосування його положень покажуть, наскільки він досконалий чи навпаки. За допомогою змін та доповнень можливо буде корегувати напрями правового регулювання трудових відносин в нашій державі [15].

Висновки. Таким чином, незважаючи на те, що правова система України з 90-х років ХХ століття стала на самостійний шлях розвитку, вперше в історії, зважаючи виключно на інтереси власного населення та вітчизняні політичні та економічні реалії, в питанні регулювання праці та трудових відносин, все ще не проведено кардинальних змін та реформ. Підтвердженням цього факту є чинність прийнятого ще за радянських часів Кодексу законів про працю України від 10.12.1971, на заміну якому так і не прийнято сучасного нормативно-правового документу, який би відповідав не тільки сучасним викликам у сфері праці, але й новому соціально-економічному устрою нашої країни.

А відтак, у підсумку можемо констатувати, що генеза правового регулювання захисту прав працівників від незаконного звільнення наразі триває і перебуває в активній фазі. Метою такого реформування має стати, перш за все, відходження від радянської моделі регулювання праці та перехід до провідних європейських та світових стандартів у сфері захисту законних прав, свобод та інтересів працівників, в тому числі і від незаконного звільнення.

Список використаних джерел:

1. Кругул Ю. Хромей В. Конституційні гарантії захисту працівника від незаконного звільнення. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 5. С. 31–46.
2. Гринь Т.Г. Правове регулювання працевлаштування в Україні та за кордоном: порівняльно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2016. 231 с.
3. Остапенко Ю.О. Правове регулювання трудових прав в Україні до завершення Української революції. Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. Вип. 3, Т. 2. С. 11–15.
4. Поляруш С.І. Оформлення юридичного статусу жінки за шлюбно-сімейним правом Київської Русі. Наукові записки. 2010. № 13. С. 102–108.
5. Гавриленко О.А., Колесніков С.Д., Логвиненко І.А. Київська Русь: політико-правовий нарис. Харків УніВС. 1999. 70 с.
6. Чижмарь Ю.В. Національне та міжнародне трудове право: теоретико-правові проблеми: дисертація. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2016. 471 с.
7. Боева О.С. Генеза судового захисту трудових прав на українських землях в період з ІХ сторіччя до другої половини ХІХ сторіччя. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2016. № 21. С. 87–91.

8. Кравченко І.М. Розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця у випадку виявлення невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі: дисертація. Сєверодонецьк: Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля. 2015. 199 с.

9. Кодекс законів о труде // Собрание Узаконений и Распоряжений рабочего и Крестьянского Правительства. 1918. № 87–88. Ст. 905.

10. Бондар О.С. Генезис правового регулювання звільнення працівника за невідповідність займаній посаді. Часопис Київського університету права. 2012. № 3. С. 208–212.

11. Кодекс законів про працю України: закон від 10.12.1971 № 322-VII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50.

12. Журавель О.Д. Правове регулювання звільнення працівників за вчинення аморального проступку: історичний підхід / О.Д. Журавель // Право та інновації. 2016. № 1(13). С. 223–227.

13. Декларація про державний суверенітет України: декларація від 16.07.1990 № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.

14. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст. 2598.

15. Бондар О.С. Генезис правового регулювання звільнення працівника за невідповідність займаній посаді. Часопис Київського університету права. 2012. № 3. С. 208–212.

УДК 342.56:35+656.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.22>

КАРПЕНКО С.Р.

ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

PECULIARITIES OF THE EVOLUTION OF THE ADMINISTRATIVE STATUS OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE

У статті розкриваються особливості еволюції адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Доведено, що механізм регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України на момент здобуття незалежності відзначався дуже нерозвиненою інфраструктурою. Встановлено, що з утворенням України як незалежної держави постала нагальна необхідність в створенні та визначенні юридичного статусу всієї системи суб'єктів адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі незалежної України та її подальшому вдосконаленні, а також приведенні її у відповідність до чинних на той час міжнародних стандартів. Указано, що на початковому етапі формування системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі в Україні проходило закладення законодавчих підвалин для функціонування космічної галузі. Визначе-

© КАРПЕНКО С.Р. – докторант кафедри публічного та приватного права (Університет митної справи та фінансів)

но, що даний процес проходить у декілька етапів, обумовлених специфікою обраних напрямів державної внутрішньої і зовнішньоекономічної політики. Наголошено, що космічна діяльність і розвиток державно-приватного партнерства в космічній галузі відбуваються в більшості державах світу. Акцентовано увагу на тому, що підзаконні нормативно-правові акти, які приймалися в той час, дуже часто мали суб'єктивний характер, суперечили один одному, а інколи навіть і нормам законодавства, а запропонований в законодавстві України розподіл повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування політики держави в сфері космічної діяльності та державно-приватного партнерства в космічній галузі України, та центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику в сфері космічної діяльності та державно-приватного партнерства в космічній галузі України, залишився формальним, оскільки обидві групи повноважень продовжує виконувати єдине Державне космічне агентство України. Наголошено, що існуючі численні недоліки здійснення процесу публічного управління космічною галуззю відбиваються і на недостатньому фінансовому, бюджетному і господарському управлінні. Зроблено висновок, що саме з 2015 р. в Україні розпочався сучасний етап регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, державна політика, Державне космічне агентство України, державно-приватне партнерство, космічна галузь, Національне космічне агентство України, центральний орган виконавчої влади.

The article reveals the peculiarities of the evolution of the administrative and legal status of public-private partnership entities in the space industry of Ukraine. It has been proven that the mechanism for regulating the administrative and legal status of subjects of public-private partnership in the space industry of Ukraine at the time of independence was marked by a very underdeveloped infrastructure. It was established that with the formation of Ukraine as an independent state, there was an urgent need to create and determine the legal status of the entire system of subjects, the administrative-legal status of subjects of public-private partnership in the space industry of independent Ukraine and its further improvement, as well as bringing it into line to the international standards in force at that time. It is indicated that at the initial stage of the formation of the system of subjects of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space industry in Ukraine, the legislative foundations for the functioning of the space industry were laid. It was determined that this process took place in several stages, determined by the specifics of the chosen directions of the state's domestic and foreign economic policy. It was emphasized that space activities and the development of public-private partnerships in the space industry are taking place in most countries of the world. Attention is focused on the fact that the subordinate legal acts adopted at that time were very often of a subjective nature, contradicted each other, and sometimes even the norms of legislation, and the distribution of powers proposed in the legislation of Ukraine between the central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of space activity and public-private partnership in the space industry of Ukraine, and the central executive body that implements state policy in the field of space activity and public-private partnership in the space industry of Ukraine, remained formal, since both groups of powers continues to be performed by the single State Space Agency of Ukraine. It was emphasized that the existing numerous shortcomings of the process of public management of the space industry are also reflected in insufficient financial, budgetary and economic management. It was concluded that precisely since 2015, the modern stage of regulation of the administrative and legal status of subjects of public-private partnership in the space industry of Ukraine began in Ukraine.

Key words: administrative-legal regulation, administrative-legal status, state policy, State Space Agency of Ukraine, public-private partnership, space industry, National Space Agency of Ukraine, central body of executive power.

Постановка проблеми. На час здобуття Україною незалежності вона мала тільки окремі елементи системи адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного

партнерства в космічній галузі колишнього Радянського Союзу, які до того ж вимагали ще й суттєвої перебудови згідно з принципами ринкової економіки і стратегії входження нашої країни до світового політичного, економічного, соціального та культурного простору. Тобто, механізм регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України на початку 1990-х років характеризувався дуже нерозвиненою інфраструктурою. Саме тому з утворенням України як незалежної держави постала нагальна потреба в створенні та визначенні юридичного статусу всієї системи суб'єктів адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі незалежної України та її подальшому вдосконаленні, а також приведенні її у відповідність до чинних на той час міжнародних стандартів. Даний процес проходив у декілька етапів, обумовлених специфікою обраних державою напрямів її внутрішньої та зовнішньої політики. Добре відомо, що космічна діяльність і розвиток державно-приватного партнерства в космічній галузі відбуваються в багатьох державах світу. Але для ефективної організації даної діяльності і формування сучасної системи державно-приватного партнерства в космічній галузі необхідне їх належне адміністративно-правове регулювання з боку органів державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблематики формування адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі сучасної України розглядалися в дослідженнях таких учених, як Ю. С. Алексєєв, О. В. Бєглий, В. П. Горбулін, О. В. Дегтярьов, С. М. Конюхов, С. П. Кошова, Н. Р. Малишева, А. А. Манжула, С. І. Москаленко, В. В. Семеняка, Л. В. Сорока, Ю. С. Шемшученко та інших. Проте актуальність питань, пов'язаних з формуванням суб'єктів адміністративно-правового статусу суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі зовсім не зменшується.

Метою даної статті є розкриття особливостей еволюції адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Становлення системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі розпочалося в 1992 р. зі створення відповідних державних інституцій. На початковому етапі формування системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі в Україні проходило закладення законодавчих основ функціонування космічної галузі.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про космічну діяльність», однією з головних засад реалізації космічної діяльності в Україні було назване державне регулювання [1]. У статті ж 6 даного закону (в редакції від 16 жовтня 2012 р.) передбачалося, що державне регулювання в даній сфері повинна здійснюватися через центральний орган виконавчої влади. Сьогодні адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади в даній галузі визначається чинним на даний час Положенням. Відповідно до п. 2 даного Положення, Державне космічне агентство України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Урядом України і який формує та реалізує політику держави в сфері космічної діяльності [2]. Тобто, Державне космічне агентство України поєднує в собі повноваження центрального органу виконавчої влади як стосовно формування, так і стосовно реалізації політики держави в сфері космічної діяльності.

Але, при цьому треба зауважити, що існуючий на сьогодні адміністративно-правовий статус даного суб'єкта адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України сформувався не одразу. Зокрема, вперше в Україні центральний орган виконавчої влади в галузі космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі був утворений відповідним Указом Президента України [3]. На виконання даного Указу глави держави Кабінет Міністрів України прийняв відповідне Положення, яке вперше регламентувало адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади у сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі [4]. Прийняте в червні 1992 р., тобто ще до введення в дію Закону України «Про космічну діяльність» або іншого спеціального законодавчого акту, Положення (1992 р.) не базувалося на достатньо міцній законодавчій базі, а тому неодноразово зазнавало змін або навіть заміни на інший нормативно-правовий акт. Слід погодитися з Л. М. Белкіним, який зазначає, що в Україні, в історичному контексті, зміни в структурі центральних органів виконавчої влади, як правило, мали дещо непослідовний характер, оскільки не спиралися на системні і концептуальні розробки [5, с. 86], в тому числі, на офіційно схвалену

Концепцію адміністративної реформи в Україні [6]. Усе це неодмінно призводило до регулярних, але іноді не зовсім обґрунтованих змін у всій системі центральних органів виконавчої влади, що безумовно негативно вплинуло на їх функціонування.

Дуже показовим є те, що проблемам юридичного регулювання космічної діяльності та формування системи державно-приватного партнерства в космічній галузі в Україні присвячена достатня кількість наукових робіт. На думку І. П. Андрушко, розширення та виокремлення юридичної регламентації, пов'язаної з вивченням та використанням космічного простору, покликано до життя досить розгалужену систему нормативно-правових норм, яка може розглядатися як законодавство в космічній сфері [7, с. 15]. Н. Р. Малишева ж розробляла основоположні принципи національного і міжнародного космічного права та державно-приватного партнерства в космічній галузі системно [8, с. 237]. Ю. З. Драпайло вважав, що говорити про наявність в Україні самостійної галузі – галузі космічного права ще надто зарано [9, с. 382]. Натомість у низці наукових статей здебільшого розглядалися головним чином економічні аспекти функціонування космічної галузі України [10, с. 256].

Між тим, як вже наголошувалося вище, першим нормативно-правовим актом, який регулював сферу державно-приватного партнерства в космічній галузі, став Указ Президента України (1992 р.). У даному Указі вперше були визначені назва і правовий статус суб'єкта адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі - Національне космічне агентство України при Кабінеті Міністрів України. У п. 2 президентського Указу були також уперше сформульовані задачі Національного космічного агентства України, які, скоріш за все, на той час розглядалися як головні в даній сфері та які будуть досліджені нижче в порівнянні з іншими нормативно-правовими актами. На виконання Указу глави держави Кабінет Міністрів України прийняв Положення, яке, як вже зазначалося вище, вперше регламентувало адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, а також визначало такий центральний орган виконавчої влади, як Національне космічне агентство України при Кабінеті Міністрів України.

Водночас, за відсутності чинного спеціального закону стосовно космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, Положення було, на жаль, позбавлене міцного законодавчого підґрунтя та лише в загальних рисах окреслювало адміністративно-правовий статус Національного космічного агентства України і в подальшому неодноразово зазнавало постійних змін або замінювалося іншим правовим актом. Це досить легко довести - достатньо зосередити увагу на тому, як різні законодавчі акти визначали адміністративно-правовий статус Державного космічного агентства України від часу його створення: спочатку - центральний орган виконавчої влади з питань космічної діяльності, пізніше - центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики в сфері космічної діяльності, і, нарешті - центральний орган виконавчої влади, який реалізує політику держави в сфері космічної діяльності.

Наведені вище факти переконливо свідчать про те, що юридичне регулювання адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі носили в цілому непослідовний та навіть колізійний характер, оскільки протягом одного періоду часу чинними були нормативно-правові акти різних видавників (і навіть одного видавника), які по-різному, досить суперечливе, вирішували проблему закріплення адміністративно-правового статусу суб'єкта центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі. Зокрема, в окремі етапи функціонування центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі одночасно були чинними аж п'ять нормативно-правових актів (1992 р. [11], 1997 р. [12], 2006 р. [13], 2011 р. [14] та 2015 р., які зовсім по-різному врегульовували адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, починаючи з його назви. Більше того, Положення 2011 р. вважається чинним і сьогодні, незважаючи на набуття чинності Положенням 2015 р.

Ті суперечності, на які було вказано вище, пов'язані насамперед з тим, що вітчизняне право все ще системно не вирішило проблему узгодження процесу прийняття та скасування підзаконних нормативно-правових актів у разі проведення перерозподілу конституційних повноважень

між Президентом України і Кабінетом Міністрів України. У результаті суб'єкт процесу нормотворення, який отримав повноваження, приймає власний підзаконний нормативно-правовий акт, а той суб'єкт, який втратив повністю або частково відповідні повноваження, не дуже поспішає скасовувати власні вже застарілі нормативно-правові акти. Вказане достатньо чітко простежується по датах, які практично співпадають з прийняттям (або відновленням) нових редакцій чинної Конституції України: прийняття першої Конституції незалежної України 28 червня 1996 р.; конституційна реформа від 8 грудня 2004 р.; конституційна контрреформа 30 вересня 2010 р.; відновлення 22 лютого 2014 р. редакції Конституції України від 8 грудня 2004 р.

Важливо також зазначити, що якщо наведені вище наявні суперечності об'єктивно були пов'язані з певними недоліками процесу юридичного регулювання, то інші ситуації пов'язані виключно з проявами правового нігілізму або ж службовою недбалістю видавників нормативно-правових актів. Серед них варто вказати на наступні ситуації. По-перше, й досі чинним вважається Указ Президента України (1992 р.), хоча після цієї дати були прийняті, як мінімум, три Укази Президента України (1997 р., 2010 р. та 2011 р.), що суттєво змінювали адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі. По-друге, Указом Президента України (2010 р.) була змінена назва космічного агентства з «національного» на «державне». Проте лише 8 квітня 2011 р. був прийнятий новий підзаконний нормативно-правовий акт, в якому назва космічного агентства використовується в редакції Указу Президента України (2010 р.). Крім того, перейменування на підставі Указу Президента України (2010 р.) суперечило Закону України «Про космічну діяльність», у якому космічне агентство продовжувалося називатися «Національним». Лише Закон України «Про внесення змін до Закону України про космічну діяльність» (він набув чинності з 6 січня 2012 р.) назва «Національне» була змінена на більш нейтральне - «центральний орган виконавчої влади з питань космічної діяльності» [15]. Тобто, закон фактично був «підігнаний» під зміст підзаконного нормативно-правового акту.

Слід також звернути увагу на те, що дані суперечності значно ускладнюють процес адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, створюючи при цьому лише штучні колізії. Щоправда, в теорії права висловлюється теза про те, що у випадку наявності норм однакової юридичної сили, які по-різному тлумачать правове явище, що набули чинності пізніше, чи були прийняті вже пізніше тощо [16, с. 29]. Однак, по-перше, дане правило не оформлене в законодавстві, а тому є необов'язковим для його застосування, а по-друге, у випадку наявності колізії норм Указу Президента України і Постанови Кабінету Міністрів України незрозуміло, яка саме правова норма має вищу юридичну силу, з огляду на встановлений розподіл повноважень між цими органами публічної адміністрації. А між тим, зазначений факт неодмінно створює свавілля в процесі здійснення правозастосування. Але при цьому слід обов'язково врахувати, що зазначені колізії стосуються не лише (і, напевно, не тільки) назви космічного агентства, скільки інших складових елементів адміністративно-правового статусу, зокрема, загальної характеристики адміністративно-правового статусу, а також сукупності повноважень космічного агентства. Зокрема, саме про це свідчить аналіз нормативно-правових актів стосовно загальної характеристики адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Так, відповідно до норм правових актів, Національне космічне агентство України з червня 1992 р. по травень 1998 р. визначалося як центральний орган виконавчої влади держави, підвідомчим Уряду України. Космічне агентство повинно було забезпечувати розробку і реалізацію політики держави в галузі дослідження і використання космічного простору та нести відповідальність за ефективне використання відповідного наукового і науково-технічного потенціалу України. З липня 1997 р. по квітень 2011 р. Національне космічне агентство України мало адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує виконання завдань політики держави в галузі космічної діяльності, здійснювати керівництво дорученою йому сферою публічного управління, нести відповідальність за стан її функціонування. Діяльність Національного космічного агентства України при цьому спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України. У період з грудня 2006 р. по травень 2015 р. Національне космічне агентство України визнавалося центральним органом виконавчої влади, що забезпечує втілення в життя політики держави в сфері космічної діяльності і несе відповідальність за її розвиток. Діяльність Національного космічного агентства України при цьому спрямовувалася та координувалася Кабінетом Міністрів України. А з квітня 2011 р. вже Державне космічне агентство України виконує

роль (прийнятий у 2011 р. нормативно-правовий акт все ще є чинним) визнається центральним органом виконавчої влади, робота якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. При цьому Державне космічне агентство України входить до структури органів виконавчої влади, є основним органом в системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації політики держави в сфері космічної діяльності [17, с. 18]. І останнє, з травня 2015 р. Державне космічне агентство України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Урядом України та який забезпечує формування та реалізує політику держави в сфері космічної діяльності.

Перелічені факти переконливо свідчать про те, що, як вже було зазначено раніше, різні нормативно-правові акти, які надають різну загальну характеристику адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, постійно перетинаються у часі. Саме це стосується, зокрема, попарно Положень 1992 р. та 1997 р.; 1997 р. та 2006 р.; 2006 р. та 2011 р.; 2011 р. та 2015 р. При цьому попарне порівняння характеристики адміністративно-правового статусу свідчить про різну, а іноді навіть дуже відмінну одна від одної характеристику адміністративно-правового статусу. Отож, як і в описаному випадку з назвами центрального органу виконавчої влади в сфері космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі, в один і той же період часу діяли принципово різні характеристики адміністративно-правового статусу. Натомість принциповим є те, що їх об'єднує, є визначення космічного агентства як центрального органу виконавчої влади. Подібна ситуація складається також із завданнями космічного агентства. Так, приміром, вже згадувалося, що в період з липня 1997 р. по травень 1998 р. одночасно були чинними і Указ Президента України (1997 р.), і Положення (1997 р.), причому обидва нормативно-правові акти видавав один орган публічної адміністрації - Президент України. Проте в даних документах завдання космічного агентства визначалися зовсім по-різному. Зокрема, відповідно до п. 2 Указу Президента України (1992 р.) завданням Національного космічного агентства України є розробка концептуальних основ державної політики в галузі дослідження і використання космічного простору, а також підготовка пропозицій та рекомендацій Президенту України і Кабінету Міністрів України з питань дослідження і використання космічного простору, в той час як Положення Про Національне космічне агентство України (1997 р.) у п. 3. завданням агентства визнавало лише розробку концептуальних основ державної політики в галузі дослідження і використання космічного простору в мирних цілях та в інтересах безпеки держави. Якщо Указ Президента України (1992 р.) наголошував на координації діяльності органів державної виконавчої влади, науково-дослідних установ, підприємств і організацій космічної галузі з питань організації та проведення космічних робіт, то Положення Про Національне космічне агентство України (1997 р.) акцентувало увагу на забезпеченні організації і розвитку космічної діяльності в Україні та під юрисдикцією України поза її межами, а також сприяттні підвищенню обороноздатності держави та національної безпеки з використанням космічних засобів. Крім того, Указ Президента України (1992 р.) серед завдань Національного космічного агентства України вказував на необхідність організації міжнародного та міждержавного співробітництва і здійснення контролю за додержанням міжнародно-правових норм з питань дослідження і використання космічного простору, в той час як Положення Про Національне космічне агентство України (1997 р.) обмежувалося розвитком співробітництва України з іншими державами та міжнародними організаціями у космічній галузі. І останнє, в Указі Президента України (1992 р.) йшлося про організацію робіт фундаментального та прикладного характеру в космічній галузі та фінансування робіт по дослідженню і використанню космічного простору, а в Положення Про Національне космічне агентство України (1997 р.) про розроблення та реалізацію пропозицій стосовно наукового, виробничо-технічного та фінансово-економічного розвитку космічної галузі. Важливо також наголосити, що в Положенні (1997 р.), на виконання норм Закону України «Про космічну діяльність», вперше згадується про роль космічної діяльності в підвищенні обороноздатності та національної безпеки України. Більш розгалужене порівняння завдань і повноважень за різними нормативно-правовими актами в історичному контексті повинно стати предметом подальших наукових розвідок.

Тобто, знаходить своє підтвердження теза про те, що в галузі космічної діяльності зміни щодо центрального органу виконавчої влади з адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України носили не лише непослідовний, а в більшості випадків навіть хаотичний характер, що, безумовно, не лише не сприяло подоланню чисельних епізодів бюрократизму, а й навпаки, поступово приводило до його підсилення. Зокрема, прямим наслідком даних процесів стало відчутне зниження загального рівня компетентності,

оскільки кваліфіковані фахівці не можуть та не хочуть працювати в таких нестабільних умовах [18, с. 6]. А, крім того, втрачаються чисельні позитивні доробки попередників.

Водночас, постійні реорганізаційні зміни створювали значно більше шансів залишитися на роботі тим, хто краще «догоджає начальству». За таких умов дуже важко сподіватися на очікуване підвищення якості діяльності апарату публічної влади і дотримання вимог законності в її роботі. Слід також наголосити, що вказаний характер процесу адміністративно-правового регулювання чітко віддзеркалює недбале ставлення вітчизняної публічної адміністрації до безумовно актуальних проблем розвитку космічної діяльності та адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, що знаходить відображення також в її негативних результатах, а також одночасно є відображенням дещо недбалого ставлення до самого космічного агентства як уповноваженого органу публічної влади України. А тому зовсім не випадково, Ю. В. Бухун вказував, що досить обмежене державне фінансування довело свою неспроможність розвинути космічну галузь [19, с. 254–255], а О. Є. Джур зазначав, що в 2013 р. Україною було виділено на розвиток космічної галузі біля 10 млн. грн., в той час як у Російській Федерації - 5 млрд. дол. Крім того, Україна й досі не є членом Європейського космічного агентства, що значно обмежує нашу країну в європейських замовленнях [20].

Указ Президента України від 28 жовтня 1998 р. «Про державну підтримку космічної діяльності» визначив цілі та обсяги підтримки космічної діяльності в Україні з боку держави, а сучасний стан законодавчого забезпечення проведення космічної діяльності в Україні, співставлення його рівня з рівнем національного космічного права провідних на сьогодні держав світу надає підстави стверджувати, що в нашій країні внаслідок виконання попередніх вітчизняних космічних програм уже створено в цілому базу для адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Висновки. Отже, процес еволюції адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України мав досить суперечливий характер. Адміністративно-правове регулювання в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України було започатковане Указом Президента України від 29 лютого 1992 р. та прийнятим на його розвиток Положенням, затвердженим главою держави від 1 червня 1992 р. Проте дані акти не ґрунтувалися на міцній законодавчій базі та неодноразово піддавалися змінам або замінам на інші акти. Натомість Державне (а до 9 грудня 2010 р. – Національне) космічне агентство мало постійний адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади. Сам же процес адміністративно-правового регулювання в сфері космічної діяльності та регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України характеризувався непослідовністю, що свідчить про відсутність науково обґрунтованої концепції розвитку космічної галузі в цілому.

Список використаних джерел:

1. Про космічну діяльність : Закон України від 15 листопада 1996 р. № 502/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%1%80>.
2. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 281. URL.: http://www.zakononline.com.ua/documents/show/349486__659026.
3. Про створення Національного космічного агентства України : Указ Президента України від 29 лютого 1992 р. № 117 URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/117/92>.
4. Про затвердження Положення про Національне космічне агентство України при Кабінеті Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 1992 р. № 304 URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/304-92-%D0%BF>.
5. Белкін Л. М. Забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади : адміністративно-правовий вимір : монографія. Ужгород : Бреза, 2014. 552 с.
6. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 URL.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
7. Андрушко І. П. Космічне право : поняття та зміст: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2006. 19 с.
8. Малишева Н. Р. Стан та перспективи розвитку наукових досліджень у галузі космічного права. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 226–254.
9. Драпайло Ю. З. Щодо нових напрямів господарсько-правового регулювання (на прикладі космічної діяльності). *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 381–388.

10. Джур О. Є. Державне регулювання підприємств космічної галузі України: нові реалії та виклики. *Ефективна економіка*. 2015. № 1. URL.: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3748>; Бухун Ю. В. Забезпечення ефективного фінансування підприємств космічної галузі України. *Економічний форум*. 2016. № 2. С. 254–258.

11. Про затвердження Положення про Національне космічне агентство України при Кабінеті Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 червня 1992 р. № 304. URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/304-92-%D0%BF>.

12. Про затвердження Положення про Національне космічне агентство України : Указом Президента України від 22.07.1997 р. № 665/97. URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/665/97>.

13. Про затвердження Положення про Національне космічне агентство України : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 р. № 1722. URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1722-2006-%D0%BF>.

14. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України : Указ Президента України від 08 квітня 2011 р. № 442/2011. URL.: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442/2011>.

15. Про внесення змін до Закону України «Про космічну діяльність» : Закон України від 09 грудня 2011 р. № 4102-VI. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4102-17>.

16. Юринець Ю. Л., Свінціцька А. В. Адміністративно-правовий статус Державного космічного агентства України : історико-правовий аспект. *Юридичний вісник*. 2016. № 4. С. 27–34.

17. Беглий О. В., Боярська З. І., Еряшов С. К. Правове забезпечення діяльності авіакосмічної галузі України : стан і перспективи (продовження). *Юридичний вісник*. 2012. № 3. С. 16–21.

18. Горбулін В. П. Космічна стратегія та перспективи розвитку країни. *Вісник НАН України*. 2020. № 2. С. 3–10.

19. Бухун Ю. В. Забезпечення ефективного фінансування підприємств космічної галузі України. *Економічний форум*. 2016. № 2. С. 254–258.

20. Джур О. Є. Державне регулювання підприємств космічної галузі України: нові реалії та виклики. *Ефективна економіка*. 2015. № 1. URL.: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3748>.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ
АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН
У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES
AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE RELATIONS IN THE FIELD OF PHYSICAL
CULTURE AND SPORTS**

Визначено, що адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту фактично, по-перше, є узагальненою характеристикою їхнього місця і ролі в механізмі створення в Україні умов для розвитку фізичної культури і спорту (в аспекті об'єднуючого для них фактора – спільної сфери відання); по-друге, визначає їхнє ставище у межах таких відносин як суб'єктів владних повноважень, що наділені законодавчо визначеною можливістю та обов'язком здійснення управлінського впливу щодо об'єктів свого відання.

Уточнено, що для таких суб'єктів характерною є подвійна юридична природа спрямованості реалізації управлінського впливу, адже з одного боку вони є носіями волі держави, яка прагне максимально задовольнити публічні потреби у балансі з виникненням безпекових загроз, а з іншого – їхня діяльність має бути максимально наближеною до споживачів їхніх послуг як представників сервісно-організованого типу функціонування державних інституцій. Це вимагає від суб'єктів забезпечення їхньої діяльності необхідності створення умов для їх компетентності й професіоналізму, прозорості та відкритості у прийнятті рішень, реалізації відповідних заходів.

Визначено, що провідною особливістю адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту є нормативна конкретизація моделей їхньої поведінки, варіації яких залежать від низки обставин: 1) суб'єктного складу таких відносин (відносини між органами публічної адміністрації чи з фізичними або юридичними особами); 2) визначеного кола відносин (є індивідуалізованими чи стосуються не вичерпного кола суб'єктів у сфері фізичної культури і спорту); 3) наявності додатково спільно обумовлених аспектів спеціального процедурного врегулювання конкретних різновидів таких відносин тощо. Тому узагальнено, що сутнісна характеристика адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту окрім загальних правовизначальних елементів доповнюється низкою спеціальних, характерних таким суб'єктам за ознакою приналежності до групи реальних учасників взаємодії представників держави між собою або з не державним сектором у цій сфері.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, адміністративно-правові відносини, публічна адміністрація, суб'єкт права, суб'єкт правовідносин, фізична культура і спорт, фізіологічне благополуччя.

It is determined that the administrative and legal status of public administration bodies as subjects of administrative and legal relations in the field of physical culture and sports can be determined in two ways. Firstly, a generalized description of their place and role in the mechanism of creating conditions for the development of physical culture and sports in Ukraine. Secondly, it defines their position within the framework of such relations as subjects of power, endowed with the opportunity and obligation to exercise managerial influence on the objects of their jurisdiction.

It is clarified that such entities are characterized by a dual legal nature of the orientation of the implementation of managerial influence. On the one hand, they are the bearers of the will of the state, which seeks to satisfy public needs as much as possible in balance with the emergence of security threats. On the other hand, their activities should be as close as possible to the consumers of their services as representatives of the service-organized type of functioning of state institutions. This requires the subjects of ensuring their activities to create conditions for their competence and professionalism, transparency and openness in decision-making, and the implementation of appropriate measures.

It is determined that the leading feature of the administrative and legal status of public administration bodies as subjects of administrative and legal relations in the field of physical culture and sports is the normative specification of their behavior models, variations of which depend on a number of circumstances: 1) the subject composition of such relations (relationships) between public administration or with individuals or legal entities); 2) a certain range of relations (they are individualized or relate to an inexhaustible range of subjects in the field of physical culture and sports); 3) the presence of additional jointly agreed aspects of a special procedural settlement of specific varieties of such relations, etc. Therefore, it is generalized that the essential characteristic of the administrative and legal status of public administration bodies as subjects of administrative and legal relations in the field of physical culture and sports, in addition to general law-determining elements, is supplemented by a number of special ones characteristic of such subjects on the basis of belonging to a group of real participants in the interaction of state representatives with each other or not by the public sector in this area.

Key words: *administrative-legal relations, administrative-legal status, physical culture and sports, physiological well-being, public administration, subject of law, subject of legal relations.*

Постановка проблеми. Створення умов для максимальної реалізації здібностей талановитих спортсменів, забезпечення рівних прав і можливостей до занять фізичною культурою і спортом усіх категорій населення України, стимулювання створення спортивної інфраструктури, сприяння участі українських спортсменів у міжнародних змаганнях, підвищення авторитету держави у світовому спортивному русі, удосконалення державної політики у сфері фізичної культури і спорту, а також сприяння популяризації та поширенню здорового способу життя, організації змістовного дозвілля [1], – базові стратегічно-планові пріоритети державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Задля їхньої реалізації держава створила інституційний та нормативний механізми, спрямовані на формування у населення культури здорового способу життя, створення умов для розвитку сучасної і доступної спортивно-оздоровчої інфраструктури, збільшення кількості населення, яке регулярно займається руховою активністю, забезпечення підготовки, участі національної збірної команди в іміджевих змаганнях, сприяння входженню України до числа кращих спортивних держав світу [1].

Репрезентацією інституційного механізму власне є система органів публічної адміністрації, що мають за обов'язок реалізувати комплекс організаційних, технічних, фінансових, забезпечувальних, захисних, підтримуючих та інших заходів задля впровадження новітньої ідеології фізично активної нації.

Це дослідження має за мету визначити специфіку адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту, що з одного боку – сприятиме визначенню базових особливостей функціонування таких органів, а з іншого – сформує уявлення про тип та спосіб взаємодії суб'єктів фізичної культури і спорту між собою в публічній площині.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Опосередковано досліджувана проблематика має свій вияв у чисельних працях провідних вчених адміністративістів, серед яких зокрема В. Авер'янов, С. Алексєєв, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Голосніченко, Р. Калюжний, В. Коваленко, В. Колпаков, О. Кузьменко та інші. Втім особливість піднятих у цьому дослідженні питань обумовлюється відсутністю комплексного вивчення специфіки адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту, адже, як приклад, І. Голосніченко, Т. Коломоєць, Я. Окар-Балаж, В. Оксін, А. Панчишин, Н. Пушкарьова, О. Циганов та інші досліджували загальні їхні особливості як суб'єктів адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Першочергово необхідно уточнити, що категорія «адміністративно-правовий статус» має суто теоретичне визначення. Відповідного концепту у межах нормативно-правових актів знайти не вдасться. Однак чинне законодавство апелює такими термінами як: «статус», «правовий статус», а також окремими індивідуальними статусами особи. Тому вважаємо за необхідне уточнити, що «статус» більшість енциклопедичних словників розкривають через становище чи стан, що означає: «ті чи інші обставини, умови, в яких хто-, що-небудь перебуває; сукупність обставин, які створюють ту чи іншу ситуацію» [2]. Можливо через це, розглядаючи «статус» в контексті права одні вчені поняття «правовий статус» і «правове становище» вважають синонімами, інші – дотримуються позиції, що категорія «правовий статус» поки що не знайшла чіткого визначення в наукових джерелах, а тому потрібно виділити цей термін для загальної характеристики становища особи (фізичної чи юридичної) в суспільстві, оскільки категорія «правове становище» переважно застосовується для характеристики особи у визначеному колі суспільних відносин [3, с. 279; 4, с. 130]. І це дійсно так, за допомогою виділення різних видів соціальних статусів: функціонально-ролевого, соціального престижу, правового та інших, можуть бути охарактеризовані взаємовідносини особи із суспільством та державою. Правовий статус, в свою чергу, юридично опосередковує найбільш важливі, основні зв'язки між індивідами, державою, суспільством. Його характерною рисою є урегульованість нормами права [5, с. 547].

Отже, правовий статус є універсальною і багатоаспектною категорією, яка характеризує місце особи у структурі правовідносин, визначає сукупність її прав і обов'язків, які обов'язково врегульовані нормами права.

Уточнимо також, що категорія «статус» в нормативно-правових актах визначається також як: «певний стан (рівень)» [6]. Своєю чергою, категорія «правовий статус», попри вживаність в текстах нормативно-правових актах (наприклад, в Цивільному кодексі України «правовий статус» зустрічається 10 разів), немає офіційного визначення. Такі категорії, як «статус біженця», «статус судді», «правовий статус юридичних осіб приватного права» тощо в законодавстві описуються через надання їм відповідного статусу уповноваженими органами державної влади. Так, наприклад, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту приймає рішення про надання: 1) громадському об'єднанню фізкультурно-спортивної спрямованості статусу національної; 2) закладу освіти статусу закладу спеціалізованої освіти спортивного профілю із специфічними умовами навчання; 3) закладу фізичної культури і спорту статусу центрів олімпійської підготовки; 4) спортивній федерації статусу національної спортивної федерації [7].

Також Законом України «Про фізичну культуру і спорт» передбачено, що: «спортсмен набуває статусу спортсмена-професіонала з моменту укладення контракту з відповідними суб'єктами сфери фізичної культури і спорту про участь у змаганнях серед спортсменів-професіоналів»; «заклади фізичної культури і спорту набувають статусу центрів студентського спорту закладів вищої освіти за рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти»; «фізкультурно-спортивні товариства, спортивні федерації можуть мати всеукраїнський або місцевий статус»; «Національний олімпійський комітет України бере участь у наданні всеукраїнським спортивним федераціям з олімпійських видів спорту статусу національної спортивної федерації з відповідного виду спорту»; «Спортивний комітет України бере участь у наданні всеукраїнським спортивним федераціям з неолімпійських видів спорту статусу національної спортивної федерації з відповідного неолімпійського виду спорту»; «статус та назву чемпіонату і Кубка можуть мати лише офіційні спортивні змагання» [7].

Таким чином, правовий статус суб'єктів у сфері фізичної культури і спорту – це сукупність прав та обов'язків, які встановлені законом для конкретної особи, групи осіб чи організації в рамках певного правового режиму регулювання їхньої діяльності. Своєю чергою, категорією «статус» у цій сфері може також позначатися сукупність характеристик, що відповідають встановленим законодавчим критеріям для віднесення конкретних заходів до відповідної групи.

З наведеного вище матеріалу зрозуміло є видова класифікація правових статусів за їхнім змістом, зокрема: 1) який визначається конституцією і не залежить від певних поточних факторів, є рівним, єдиним і стабільним для всіх суб'єктів. Даний статус є базовим, вихідним для решти статусів, тому він не повинен враховувати багатоманітності суб'єктів права, їх особливостей та специфіки (загальний (конституційний)); 2) який відображає особливості правового становища певних суб'єктів, або їх категорій (спеціальний (родовий статус)); 3) який характеризує особливості прав та обов'язків суб'єктів стосовно певної сфери суспільних відносин. Він конкретизує загальний статус нормами галузевого законодавства. Це надає можливість виділити

адміністративно-правовий, цивільно-правовий, фінансово-правовий, кримінально-правовий та ін. статуси (галузевий статус); 4) який фіксує можливості та обов'язки конкретного суб'єкта. Він є сукупністю персоніфікованих прав та обов'язків, є динамічним та змінюється відповідно до змін у житті суб'єкта (індивідуальний статус) [8, с. 96; 9, с. 197].

Відповідно, адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту є галузевим різновидом їхнього правового статусу. Більшість вчених розглядають його через сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені нормами адміністративного права за певним органом [10; 11; 12]. Однак існує думка, що для характеристики адміністративно-правового статусу недостатньо включити в його структуру тільки адміністративні права та обов'язки. Так, Т. Білоус-Осінь до структури адміністративно-правового статусу відносить такі елементи: 1) адміністративна правосуб'єктність; 2) права; 3) обов'язки; 4) система гарантій; 5) юридична відповідальність [13, с. 25]. Аналогічної позиції дотримується і В. Зуй [14].

Є також окремі думки, які не відносяться до жодного з підходів. Так, В. Малиновський досліджуючи адміністративно-правовий статус фізичної та юридичної особи, у структуру останнього відносить такі основні елементи: завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів [15, с. 379]. О. Алтуніна погоджується із такою структурою адміністративно-правового статусу юридичних осіб, доповнює, що класичний елементний склад адміністративно-правового статусу (права, обов'язки, відповідальність) є характерним для фізичних осіб [16]. Відповідно, думки вчених щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу є розбіжними. Однією з причин цього можна вважати об'єктну особливість дослідження. Тобто чи розглядається статус фізичної або юридичної особи, одноосібного або колегіального суб'єкта.

Таким чином, адміністративно-правовий статус є сукупністю елементів, що визначаються адміністративним законодавством задля регулювання взаємовідносини між державою та фізичними або юридичними особами. Цей статус встановлюється для певних категорій суб'єктів, зокрема органів публічної адміністрації.

Тому логічно стверджувати, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері фізичної культури і спорту – є складною, багатокомпонентною правовою категорією, що охоплює низку правовизначальних елементів, завдяки яким суб'єкти публічної адміністрації реалізують [3] свої функції у цій сфері. На нашу думку, такими є: компетенція, повноваження та організаційна структура.

Зазначені елементи знаходять свій об'єктивний вияв у межах: Конституції України; Законів України «Про фізичну культуру і спорт», «Про антидопінгову діяльність у спорті», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення» тощо; Положення про Міністерство молоді та спорту України, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 220; Положення про Міністерство освіти і науки України, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 630; Положення про Міністерство оборони України, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 року № 730); Положення про Національний антидопінговий центр, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2002 року № 1063 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2022 року № 1300); Положення про державну установу «Національна лабораторія антидопінгового контролю», що затверджене наказом Міністерства молоді та спорту України від 22 грудня 2022 року № 5083; постанови Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2022 року № 1300, що затверджує «Особливості діяльності державної установи «Національна лабораторія антидопінгового контролю»»; Положення про Наглядову раду державної установи «Національна лабораторія антидопінгового контролю», що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року № 1489; Положення про Наглядову раду Національного антидопінгового центру, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 року № 1437 тощо.

Опрацювання цих та суміжних актів дає можливість узагальнити, що адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту фактично, по-перше, є узагальненою характеристикою їхнього місця і ролі в механізмі створення в Україні умов для розвитку фізичної культури і спорту (в аспекті об'єднуючого для них фактора – спільної сфери відання); по-друге, визначає їхню

ставище у межах таких відносин як суб'єктів владних повноважень, що наділені законодавчо визначеною можливістю та обов'язком здійснення управлінського впливу щодо об'єктів свого відання.

Як приклад, Міністерство молоді та спорту України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту. Керуючись Конституцією та законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Міністерство має планово-стратегічні, контрольні, нормативно регулятивні, моніторингові, організаційні, статистичні, прогностичні, забезпечувальні, погоджувальні, представницькі, координаційні, просвітницькі та інші повноваження [17]. Своєю чергою, центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковуються Збройні Сили України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, правоохоронні органи, рятувальні та інші спеціальні служби [7] мають забезпечувально-регулятивні повноваження задля створення умов для належної фізичної підготовки відповідних військовослужбовців та працівників, сприяючи тим самим загалом розвитку спорту в Україні [7].

Висновки. Органам публічної адміністрації як суб'єктам адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту характерна подвійна юридична природа спрямованості реалізації управлінського впливу, адже з одного боку вони є носіями волі держави, яка прагне максимально задовольнити публічні потреби у балансі з виникненням безпекових загроз, а з іншого – їхня діяльність має бути максимально наближеною до споживачів їхніх послуг як представників сервісно-організованого типу функціонування державних інституцій. Це, в свою чергу, вимагає від суб'єктів забезпечення їхньої діяльності необхідності створення умов для їх компетентності й професіоналізму, прозорості та відкритості у прийнятті рішень, реалізації відповідних заходів.

Провідною особливістю адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту є нормативна конкретизація моделей їхньої поведінки, варіації яких залежать від низки обставин: 1) суб'єктного складу таких відносин (відносини між органами публічної адміністрації чи з фізичними або юридичними особами); 2) визначеного кола відносин (є індивідуалізованими чи стосуються не вичерпного кола суб'єктів у сфері фізичної культури і спорту); 3) наявності додатково спільно обумовлених аспектів спеціального процедурного врегулювання конкретних різновидів таких відносин тощо.

Відповідно, сутнісна характеристика адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері фізичної культури і спорту окрім загальних правовизначальних елементів доповнюється низкою спеціальних, характерних таким суб'єктам за ознакою приналежності до групи реальних учасників взаємодії представників держави між собою або з не державним сектором у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2020 № 1089. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text>

2. Термін «становище». Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua>

3. Оксін В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері місцевого розвитку в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2020. № 7. С. 279–281.

4. Циганов О. Адміністративно-правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері правоохорони. *Підприємництво, господарство і право*, 2017. № 8. С. 130–134.

5. Великий юридичний словник. Інфра-М, 1998. 790 с.

6. Про племінну справу у тваринництві: Закон України від 15.12.1993 № 3691-ХІІ. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3691-12/ed20160101#n41>

7. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>

8. Панчишин А. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*, 2010. № 2. С. 95–98.

9. Пушкарьова Н. Поняття та види спеціального адміністративно-правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія «ПРАВО». Вип. 68. С. 195–199.
10. Голосніченко І. Відносини державної служби та предмет регулювання адміністративного права. *Публічне право*, 2016. № 1. С. 12–19.
11. Коломоєць Т. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2005.
12. Окар-Балаж Я. Деякі питання визначення правового статусу особи у адміністративно-праві. *Наше право*, 2015. № 2. С. 81–85.
13. Білоус-Осінь Т. Структура адміністративно-правового статусу громадянина. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.); за загальною редакцією С. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 25–29.
14. Зуй В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава України: Проблеми, перспективи розвитку*. Х., 1995. С. 107–108.
15. Малиновський В. Державне управління: навч. посібник. К.: Атіка, 2003. 576 с.
16. Алтуніна О. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*, 2010. № 4. С. 89–92.
17. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 220. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text>

УДК 351.741:343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.24>

ЛИЛА-БАРСЬКА А.В.

ЗБЕРЕЖЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ ЯК ПРОФЕСІЙНИЙ ОБОВ'ЯЗОК НОТАРІУСА: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

PRESERVATION OF NOTARIAL SECRECY AS A PROFESSIONAL DUTY OF THE NOTARY: SEPARATE PROBLEMATIC ISSUES

Стаття присвячена визначенню поняттю нотаріальної таємниці та її особливостям, що є гарантією конфіденційності і захисту прав та інтересів сторін, які звертаються до нотаріуса. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, що регулюють питання дотримання нотаріальної таємниці, а також позиції вчених та науковців в досліджуваній темі. Розглянуто проблеми реалізації принципу дотримання нотаріальної таємниці та віднесення її до професійної таємниці. Проаналізовано положення законодавства України про нотаріат, що регулює коло осіб, які зобов'язані зберігати нотаріальну таємницю та визначено неузгодженість положень щодо предмету нотаріальної таємниці та моменту виникнення обов'язку її дотримання. Визначено, що повноваження нотаріуса не зводяться виключно до вчинення ними нотаріальних дій, тому недоцільно обмежувати обов'язок нотаріуса щодо збере-

© ЛИЛА-БАРСЬКА А.В. – аспірант (Навчально-науковий інститут права та міжнародно-правових відносин Університету митної справи та фінансів)

ження нотаріальної таємниці виключно сферою вчинення нотаріальної дії, однак якщо саме звернення особи до нотаріуса з питання, що не належать до його повноважень нотаріуса, тобто не становить предмет нотаріальної таємниці, не може охоплюватися нотаріальною таємницею. Приділено увагу формам розголошення нотаріальної таємниці, а також виключенням, коли інформація, що становить нотаріальну таємницю може надаватися нотаріусом іншим особам і це не вважатиметься правопорушенням і відповідно нотаріус не є суб'єктом дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності. Особлива увага приділена відповідальності за порушення обов'язку дотримання нотаріальної таємниці. Визначено, що залишається не врегульованим питання як самої відповідальності інших осіб, на яких поширюється обов'язок дотримання нотаріальної таємниці, зокрема помічника нотаріуса, так процедури притягнення таких осіб до відповідальності за розголошення нотаріальної таємниці, що зумовлює внесення відповідних змін до чинного законодавства. Особливу увагу приділено гарантіям охорони нотаріальної таємниці, зокрема крізь призму запровадження електронної системи нотаріату. Визначена необхідність удосконалення нормативно-правової бази з досліджуваного питання з метою ефективного забезпечення нотаріальної таємниці.

Ключові слова: нотаріус, нотаріальна таємниця, відповідальність, принцип нотаріату, помічник нотаріуса.

The article is devoted to the definition of the concept of notarial secrecy and its features, which is a guarantee of confidentiality and protection of the rights and interests of the parties who apply to the notary. The analysis of legal acts regulating the observance of notarial secrecy, as well as the positions of scientists and researchers in the researched topic, was carried out. The problems of implementing the principle of observing notarial secrecy and classifying it as professional secrecy are considered. The provisions of the legislation of Ukraine on the notary, which regulates the circle of persons who are obliged to maintain notarial secrecy, were analyzed and the inconsistency of the provisions regarding the subject of notarial secrecy and the moment of the obligation to observe it was determined. It was determined that the powers of a notary are not limited solely to performing notarial acts, therefore it is inappropriate to limit the duty of a notary to maintain notarial secrecy exclusively to the sphere of notarial acts, however, if a person turns to a notary on an issue that does not belong to his notary powers, i.e. is not the subject of notarial secrecy, cannot be covered by notarial secrecy. Attention has been paid to the forms of disclosure of notarial secrets, as well as exceptions when information constituting notarial secrets can be provided by a notary to other persons and this will not be considered an offense and, accordingly, the notary is not subject to disciplinary, administrative, civil and criminal liability. Particular attention is paid to liability for violation of the obligation to observe notarial secrecy. It was determined that the issue of both the responsibility of other persons subject to the obligation to observe notarial secrecy, in particular the notary's assistant, and the procedure for bringing such persons to justice for the disclosure of notarial secrecy, which requires the introduction of appropriate changes to the current legislation, remains unresolved. Special attention was paid to the guarantees of protection of notarial secrecy, in particular through the prism of the introduction of the electronic notary system. The need to improve the legal framework on the researched issue in order to effectively ensure notarial secrecy has been identified.

Key words: notary, notarial secrecy, responsibility, notary principle, notary's assistant.

Вступ. Інститут нотаріату, як один із основних елементів правової системи, має завдання захищати права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб, здійснюючи юридично значущі дії. Водночас, він забезпечує безпеку і стабільність цивільного обороту і виступає невід'ємною складовою громадянського суспільства. Одним з основних аспектів нотаріальної діяльності є нотаріальна таємниця, що є гарантією конфіденційності і захисту прав та інтересів сторін, які звертаються до нотаріуса. Особливе значення нотаріальна таємниця має у підтримці довіри

громадськості до нотаріуса, а також у забезпеченні та гарантуванні його авторитету та повноважень. В науковій та юридичній літературі спостерігається велика кількість ідей та нестача єдності визначення сутності нотаріальної таємниці. Це зумовлює необхідність розвитку профільного законодавства з ціллю уточнення питань, пов'язаних із нотаріальною таємницею, а також усунення прогалин у чинному законодавстві України. Обрана тема залишається малодослідженою і актуальною для нашого часу, враховуючи теоретичні та практичні потреби дослідження. Як слушно зазначила, В. В. Баранкова, наразі законодавче регулювання нотаріальної таємниці не просто не дає належного правового обґрунтування визначення обсягу та меж тієї інформації, що не має розголошуватися нотаріальними органами, а, навпаки, потребує ретельного наукового дослідження, плумачення та уточнення, особливо з огляду на те, що зазначена інформація може стати предметом судового вивчення під час розгляду тієї чи іншої цивільної справи, і в кожному конкретному випадку потрібно буде визначитися із можливістю або, навпаки, неможливістю нотаріуса свідчити про такі обставини [1, с. 198].

Постановка завдання. На підставі комплексного наукового аналізу нормативно-правових актів та наукових юридичних джерел, виокремити основні проблеми правового регулювання інституту нотаріальної таємниці в Україні та запропонувати напрямки вдосконалення законодавчої бази для їх усунення.

Результати дослідження. Існування принципу нотаріальної таємниці відбиває специфічні ознаки нотаріальної діяльності як правової форми, в межах якої відбувається реалізація безспірних суб'єктивних цивільних прав відповідно до намірів та волевиявлення заінтересованих осіб [2].

Принцип нотаріальної таємниці є одним із основних принципів нотаріату, який стосується одночасно організації нотаріату та процесуальної діяльності нотаріуса. В той же час він є одним із найважливіших професійних обов'язків нотаріуса та поширює свою дію на інших осіб, яким в силу своєї службової діяльності або з інших причин стала відома інформація, що становить предмет нотаріальної таємниці [3, с. 90–91].

Устименко Н.В., в свою чергу відносить нотаріальну таємницю до одного з елементів нотаріальної процедури, складовою врегульованого законом порядку, що складається із послідовних дій нотаріуса, спрямованих на досягнення певного правового результату та визначає правове значення нотаріальної таємниці надзвичайно вагоме, адже воно має безпосередній вплив на вчинення нотаріального провадження та порядок його організації. Дотримання нотаріальної таємниці підкріплює довіру громадян до нотаріату [4].

Як зазначає Парасюк В. М., нотаріальна таємниця поряд із адвокатською, банківською та медичною належить до різновидів професійної таємниці. [5, с. 184].

Професійну таємницю слід визначати як узагальнену назву відомостей (переважно з обмеженим доступом), якими володіє особа у зв'язку з виконанням нею професійної діяльності й розголошення яких заборонено [6, с. 136].

Закон України «Про нотаріат» в статті 5 визначає, що нотаріус зобов'язаний зберігати в таємниці відомості, одержані ним у зв'язку з вчиненням нотаріальних дій. Особа, якій вперше надається право займатися нотаріальною діяльністю, у відповідному територіальному органі Міністерства юстиції України в урочистій обстановці складає присягу в якій зокрема зобов'язується зберігати професійну таємницю [7].

Не можна не погодитись з думкою Черниша В., який зазначає, що збереження професійної таємниці є фундаментальним обов'язком нотаріуса та її дотримання забезпечує довіру до нотаріуса зацікавлених в юридичному оформленні волевиявлення і, одночасно, є умовою такої довіри, а порушення нотаріальної таємниці визнає не лише порушенням законності, а й аморальним вчинком нотаріуса, бо особи, які звернулися до нотаріуса, часто відкривають йому найпо-таємніше, заповітне, впевнені в тому, що таємницю їхньої бесіди буде дотримано [8, с. 84, 85].

Міжнародний Союз Нотаріату, 9 жовтня 2013 року повноправним членом якого стала Україна, у своєму документі «Фундаментальні принципи системи латинського нотаріату», затвердженого Асамблеєю нотаріатів - членів Міжнародного союзу нотаріату в Римі (Італія) 8 листопада 2005 року також визначає, що нотаріус, відповідно до публічного характеру своєї функції, повинен дотримуватися професійної таємниці [9].

На думку Денисука Н. М., нотаріальну таємницю необхідно розглядати з двох сторін. З одного боку, це таємниця особи, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії (мотив звернення й сам факт звернення особи до нотаріуса, надані для дослідження документи, досягнутий після звернення до нотаріуса результат, відомості про особисте життя особи тощо). З іншого боку, це

таємниця нотаріуса як фахівця (відомості про надані поради, консультації тощо). Важливими є обидві характеристики поняття таємниці вчинення нотаріальних дій, тому обидві повинні бути законодавчо закріплені [10, с. 64].

Законодавець в статті 8 Закону України «Про нотаріат» визначає нотаріальну таємницю як сукупність відомостей, отриманих під час вчинення нотаріальної дії або звернення до нотаріуса заінтересованої особи, в тому числі про особу, її майно, особисті майнові та немайнові права і обов'язки тощо. Нотаріус та особи, зазначені у статті 1 цього Закону, а також помічник нотаріуса зобов'язані зберігати нотаріальну таємницю, навіть якщо їх діяльність обмежується наданням правової допомоги чи ознайомленням з документами і нотаріальна дія або дія, яка прирівнюється до нотаріальної, не вчинялась. Обов'язок дотримання нотаріальної таємниці поширюється також на осіб, яким про вчинені нотаріальні дії стало відомо у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків чи іншої роботи, на осіб, залучених для вчинення нотаріальних дій у якості свідків, та на інших осіб, яким стали відомі відомості, що становлять предмет нотаріальної таємниці [7]. Варто звернути увагу на законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання нотаріальної діяльності», зареєстрований у Верховній Раді 10 червня 2021 року під № 5644 (далі - законопроект), що прийнятий за основу 15.02.2022 року, до осіб які зобов'язані зберігати нотаріальну таємницю пропонується додати «осіб, які перебувають у трудових відносинах з нотаріусом» [11].

Аналіз вищезгаданної статті Закону дає підстави стверджувати, що таке положення не зовсім узгоджується зі змістом статті 5 Закону України «Про нотаріат», яка закріплює обов'язок нотаріуса «зберігати в таємниці відомості, одержані ним у зв'язку з вчиненням нотаріальних дій», адже як слушно зазначає Коротюк О. В., нотаріальна таємниця виникає у будь-яких осіб у разі отримання інформації, пов'язаної із вчиненням нотаріальних дій. У нотаріуса ж виникає обов'язок зберігати нотаріальну таємницю як професійну таємницю у випадку звернення до нього як з приводу вчинення нотаріальних дій, так і з інших питань, якщо предмет звернення стосується виконання ним повноважень нотаріуса, а також у разі якщо в процесі звернення він дізнається відомості, які можуть становити нотаріальну таємницю (наприклад огляду певних документів) [12, с. 66].

Оскільки повноваження нотаріуса не зводяться виключно до вчинення ними нотаріальних дій, тому недоцільно обмежувати обов'язок нотаріуса щодо збереження нотаріальної таємниці виключно сферою вчинення нотаріальної дії. Однак, варто підкреслити, що саме звернення особи до нотаріуса з питання, що не відноситься до повноважень нотаріуса, тобто не становить предмет нотаріальної таємниці, не може охоплюватись нотаріальною таємницею, а отже, можна дійти висновку, що однією з підстав виникнення нотаріальної таємниці є й зміст звернення особи.

Як слушно зазначає Денисяк Н. М., до інформації, що охоплюється таємницею вчиненої нотаріальної дії, варто відносити наступні: про осіб, які звернулися за вчиненням нотаріальної дії, про осіб, щодо яких вчинено нотаріальну дію; про зміст нотаріальної дії; про усні й письмові консультації з приводу нотаріальних дій; про факт звернення з проханням про вчинення нотаріальної дії [10, с. 65].

Міністерство Юстиції України, в своїх роз'ясненнях, виокремлює наступні форми розголошення нотаріальної таємниці: 1) усна – під час розмови у присутності сторонніх осіб (у громадському транспорті та громадських місцях); в особистому спілкуванні з родичами, друзями та іншими особами; переданням відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, через відкриті канали зв'язку тощо; 2) письмово-друкована – викладення змісту відомостей, що становлять нотаріальну таємницю: у відкритих друкованих виданнях (газетах, журналах, книгах); у листах до рідних і близьких; передання, пересилання стороннім особам відомостей, даних про осіб, які звернулися за допомогою до нотаріуса, тощо; 3) наочно-демонстративна – коли в результаті неправильного зберігання матеріалів справи вони стають надбанням сторонніх осіб [13].

Реалізація принципу збереження нотаріальної таємниці передбачає, що довідки про вчинені нотаріальні дії та копії документів, що зберігаються у нотаріуса, видаються нотаріусом виключно фізичним та юридичним особам, за дорученням яких або щодо яких вчинялися нотаріальні дії.

Проте, є виключення, коли так інформація може надаватись нотаріусом іншим особам і це не є порушенням нотаріальної таємниці і відповідно нотаріус не несе дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової та кримінальної відповідальності, а саме відповідно до Закону України «Про нотаріат»:

- у разі смерті особи чи визнання її померлою такі довідки видаються спадкоємцям померлого;
- у разі визнання особи безвісно відсутньою опікун має право отримувати довідки про вчинені нотаріальні дії, якщо це необхідно для збереження майна, над яким встановлена опіка;
- на обґрунтовану письмову вимогу (виключно в обсязі та на підставах, визначених законом) суду, прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування у зв'язку з кримінальним провадженням, цивільними, господарськими, адміністративними справами, справами про адміністративні правопорушення, що знаходяться в провадженні цих органів;
- на вимогу Міністерства юстиції України та його територіальних органів з метою регулювання організації нотаріальної діяльності;
- на письмовий запит органів доходів і зборів стосовно довідок про суму нотаріально посвідчених договорів, приватного виконавця Національного агентства з питань запобігання корупції.

Не є порушенням нотаріальної таємниці також внесення нотаріусом інформації до державних реєстрів та подання нотаріусом інформації в рамках процедури фінансового моніторингу [7].

Щодо питання відповідальності за розголошення нотаріальної таємниці то законодавець зазначає, що особи, винні в порушенні нотаріальної таємниці, несуть відповідальність у порядку, встановленому законом. Відповідальність нотаріуса за недодержання нотаріальної таємниці чітко визначена лише Законом України «Про нотаріат», а саме в пункті «ж» статті 12, яким встановлюється, що порушення порушення нотаріусом вимог, передбачених частиною 4 статті 3, частиною 1 статті 8 та статтею 9 цього Закону, є підставою для анулювання свідчення про право на заняття нотаріальною діяльністю. Проте залишається не врегульованим та не визначеним питання як самої відповідальності інших осіб, на яких поширюється обов'язок дотримання нотаріальної таємниці, зокрема помічника нотаріуса, так і самої процедури притягнення винних осіб до відповідальності за розголошення нотаріальної таємниці, що може призвести до безкарності за порушення збереження нотаріальної таємниці, а отже зумовлює внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Для дотримання нотаріусом обов'язку збереження нотаріальної таємниці, законодавцем надаються йому певні гарантії. Так, важлива гарантія охорони нотаріальної таємниці закріплюється законодавцем і в статті 8 Закону України «Про нотаріат» і в пункті 3 частини 2 статті 65 Кримінального процесуального кодексу України, а саме, що нотаріус не має права давати свідчення в якості свідка щодо відомостей, які становлять нотаріальну таємницю, крім випадків, коли цього вимагають особи, за дорученням яких або щодо яких вчинялися нотаріальні дії. Варто зазначити, що таке звільнення від обов'язку зберігати нотаріальну таємницю здійснюється у письмовій формі за підписом особи, що довірила зазначені відомості [7; 14]. Однак, чинний Кримінальний процесуальний кодекс України не містить положення, що регулює саму процедуру розкриття нотаріальної таємниці. У судовій практиці таку згоду формулюють у письмовій формі: у формі окремої заяви або клопотання в тексті заяви про виклик свідка.

Варто також звернути увагу на те, що відповідно до пункту 3 частини 1 статті 65 Кримінального процесуального кодексу України не можуть бути допитані як свідки лише нотаріуси – про відомості, які становлять нотаріальну таємницю. Проте, з огляду на те, що обов'язок дотримання нотаріальної таємниці поширюється крім нотаріуса і на осіб, зазначених у статті 1 Закону України «Про нотаріат», помічник нотаріуса, а також особи, яким про вчинені нотаріальні дії стало відомо у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків чи іншої роботи, особи залучені для вчинення нотаріальних дій у якості свідків, та на інші осіб, яким стали відомі відомості, що становлять предмет нотаріальної таємниці, вважаємо доцільним внесенням змін до до пункту 3 частини 2 статті 65 Кримінального процесуального кодексу України положенням, що не можуть бути допитані як свідки особи, зазначені у частинах 2, 3 статті 8 Закону України «Про нотаріат».

Говорячи про цивільне судочинство, то така гарантія знаходить своє відображення в пункті 2 частини 1 статті 70 Цивільного процесуального кодексу України, де відповідно зазначено, що не можуть бути допитані як свідки особи, які за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням професійної правничої допомоги або послуг медіації під час проведення позасудового врегулювання спору, – про такі відомості [15].

Наступна важлива гарантія охорони нотаріальної таємниці закріплена у частині 3 статті 8-1 Закону України «Про нотаріат», де визначено, що обшук, виїмка, огляд робочого місця (контори) провадяться на підставі та в порядку, встановленому законом. Таким законом

є Кримінальний процесуальний кодекс України, в якому у пункті 3 частини 1 статті 162 закріплено, що відомості, які можуть становити таємницю вчинення нотаріальних дій, відносяться до охоронюваної законом таємниці, яка міститься в речах і документах, і тимчасовий доступ до яких (можливість ознайомитися з ними, зробити їх копії та вилучити їх, здійснити їх виїмку) відбувається в порядку, передбаченому главою 15 Кримінального процесуального кодексу України, а саме на підставі ухвали слідчого судді, суду (частина 2 статті 159 Кримінального процесуального кодексу України) [16]. Вилучення (виїмка) реєстрів нотаріальних дій та документів, що передані 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. Таким чином, задля забезпечення дотримання нотаріальної таємниці закон встановлює особливий порядок відносин нотаріуса з державними органами, судом, правоохоронними органами з питання надання документів, що стосуються вчинених нотаріальних дій.

Слід також звернути увагу, що внаслідок повномасштабної агресії російської федерації і введення воєнного стану Законом України від 16.03.2022 № 2137-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності досудового розслідування «за гарячими слідами» порядок доступу до відомостей, які можуть становити таємницю вчинення нотаріальних дій (пункт 3 частини 1 статті 162 якого Кримінального процесуального кодексу України), не зазнав змін.

Говорячи про охорону нотаріальної таємниці, важко оминати, крізь призму досліджуваного питання, процес впровадження інформаційних технологій в рамках реформування вітчизняного інституту нотаріату – а саме процесу впровадження електронного нотаріату. Враховуючи, що при створенні та впровадженні в експлуатацію Єдиної державної електронної системи е-нотаріату, в умовах постійного здійснення кібератак, як внутрішніх так і зовнішніх, надважливим є максимальне вжиття заходів кіберзахисту, створення надійних механізмів аутентифікації та контролю доступу, виконання положень в тому числі Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», Нотаріальна палата України звернулася до Міністерства юстиції України щодо окремих питань реалізації Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо поетапного запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату» № 1444 від 24 січня 2022 року, в тому числі тим, що з урахуванням статей 2, 8, 8-1, 52 Закону України «Про нотаріат» реєстрація нотаріальних дій нотаріусами додатково у Електронному реєстрі нотаріальних дій; внесення нотаріусами інформації та документів до Електронного нотаріального архіву, доступ фізичних та юридичних осіб, а також органів та установ, до інформації, що становить нотаріальну таємницю через експериментальну Єдину державну електронну систему е-нотаріату не можуть бути розпочаті до внесення змін до Закону України «Про нотаріат», тестування Системи та підсистем НПУ, з метою отримання висновку щодо готовності до запровадження у технічну експлуатацію, та введення такої системи у промислово експлуатацію [17].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що існування принципу нотаріальної таємниці відображає особливі ознаки нотаріальної діяльності як правової форми, в рамках якої відбувається реалізація безспірних суб'єктивних цивільних прав відповідно до намірів та волевиявлення заінтересованих осіб. Проте, в процесі дослідження було виявлено деякі недоліки і проблеми в правовому регулюванні нотаріальної таємниці, зокрема неузгодженість положень в самому Законі України «Про нотаріат» щодо інформації, що охоплюється дією нотаріальної таємниці, відсутність правового регулювання відповідальності осіб, на яких поширюється обов'язок дотримання нотаріальної таємниці, зокрема помічника нотаріуса, відсутності закріпленого процедурного механізму розкриття нотаріальної таємниці, що зумовлює необхідність удосконалення нормативно-правової бази з метою її приведення у відповідність сучасним викликам суспільства та розвитку інформаційних технологій.

Список використаних джерел:

1. Баранкова В. В. Поняття та межі нотаріальної таємниці. Мала енциклопедія нотаріуса. 2017. С. 192–219.
2. Баранкова В. Відповідальність за обов'язку дотримання нотаріальної таємниці. *Наукові тренди постіндустріального суспільства*, м. Суми, 31 берез. 2023 р. URL: <https://archive.mcdn.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/484/493>. (дата звернення: 28.06.2023).

3. Лавренчук Т. М. «Нотаріальна таємниця» як принцип нотаріату: юридична природа та відповідальність за його порушення. *Право і суспільство*. 2015. С. 86–91.
4. Устименко Н. В. Таємниця особистого життя людини та їх цивільно-правова охорона: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.03. Харків, 2001. 20 с.
5. Парасюк В. М. Нотаріальна таємниця: окремі спірні питання. Митна справа (Митний комплект): Митні правила. 2010. С. 182–185.
6. Денисяк Н. М. Нотаріальна таємниця як одна з важливих складових діяльності нотаріуса. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 7. С. 136–138.
7. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення: 28.06.2023).
8. Черниш В. Нотаріальна таємниця: поняття і кордони. *Юридичний журнал*. 2011. № 3. С. 84–85.
9. Deontology and Rules of Organization for Notariats - UINL. *Inicio - UINL*. URL: <https://www.uinl.org/organizacion-de-la-funcion> (date of access: 28.06.2023).
10. Денисяк Н. М. Таємниця здійснення нотаріальних дій та відповідальність за її порушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія ПРАВО*. 2016. № 40. С. 62–65.
11. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання нотаріальної діяльності» № 5644 від 10.06.2021 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72191 (дата звернення: 28.06.2023).
12. Коротюк О. В. Науково-практичний коментар Закону України «Про нотаріат». Харків: Право, 2012. 641 с.
13. Як взагалі можна розголосити нотаріальну таємницю?. *Міністерство юстиції України*. URL: <https://minjust.gov.ua/m/yak-vzagali-mojna-rozgholositi-notarialnu-taemnitsyu> (дата звернення: 28.06.2023).
14. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI : станом на 28 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
15. Цивільний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV: станом на 18 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
16. Інформаційний лист Щодо доступу до відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, під час дії надзвичайного чи воєнного стану від 25.07.2022 року *Нотаріальна палата України*. URL: <https://npu.ua/wp-content/uploads/2022/07/nt-vs.pdf> (дата звернення: 28.06.2023).
17. НПУ звернулася до Мін'юсту з приводу реалізації урядової постанови № 1444. *Нотаріальна палата України*. URL: <https://npu.ua/news/1444/> (дата звернення: 28.06.2023).

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

THE PURPOSE AND OBJECTIVES OF THE STATE POLICY IN THE SPHERE OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE DURING THE STATE OF MARTIAL

Мета статті полягає у формулюванні об'єктивної мети та комплексу завдань державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, що обумовлює необхідність аналізу актуальних нормативно-правових актів в окресленій сфері з урахуванням реалій національної безпеки. У статті акцентовано увагу на тому, що актуальні державні економічні стратегії, зокрема ті, що регламентують забезпечення її безпеки не враховують актуальних загроз, які виникли внаслідок повномасштабного вторгнення на територію України. В зв'язку з чим автором поставлено за ціль сформулювати об'єктивну мету та комплекс завдань державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану. Досягнення поставленої цілі забезпечено аналізом актуальних нормативно-правових актів у вказаній сфері з урахуванням реалій національної безпеки. В результаті проведено дослідження мету державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану представлено наступним чином: підтримуючи та укріплюючи європейський вектор розвитку національної економіки, в тому числі укріплюючи її ключові сфери, забезпечувати та удосконалити механізми та методи захисту об'єктів критичної та цивільної інфраструктури. Відповідно до окресленої мети сформульовано такі завдання економічної безпеки держави під час воєнного стану: створення умов для поширення ринкової конкуренції на всій території країни; убезпечення об'єктів критичної та цивільної інфраструктури від можливих руйнувань, побудова нових об'єктів із урахуванням необхідності створення системи ефективних і доступних укриттів; перегляд територіальних принципів ведення сільськогосподарської діяльності та стимулювання розвитку фермерства; накопичення та збільшення економічного потенціалу та людського ресурсу; удосконалення та стабілізація сфери послуг; нівелювання внутрішніх небезпечних чинників. Налагодження роботи правоохоронних органів у економічній сфері; впровадження концепції людиноцентризму крізь призму забезпечення економічного добробуту населення; створення економічної автономії і максимальної самодостатності держави в забезпеченні ключових потреб людей і держави.

***Ключові слова:** державна політика, економічна безпека держави, воєнний стан, стратегія, мета, завдання.*

The purpose of the article is to formulate the objective goal and set of tasks of state policy in the field of ensuring the economic security of the state during the state of war, which determines the need to analyze the current legal acts in the outlined field, taking into account the realities of national security. The article focuses on the fact that the current state economic strategies, in particular those regulating the provision of its security, do not take into account the current threats that arose as a result of a full-scale invasion of the territory of Ukraine. In connection with this, the author set himself the goal of formulating an objective goal and a set of state policy tasks in the sphere of ensuring the economic security of the state during martial law. Achieving the set goal is ensured by the analysis of current legal acts in the specified area, taking into account

the realities of national security. As a result, a study of the purpose of state policy in the field of ensuring the economic security of the state during martial law is presented as follows: supporting and strengthening the European vector of the development of the national economy, including strengthening its key areas, to provide and improve the mechanisms and methods of protection of objects of critical and civil infrastructure. In accordance with the outlined goal, the following tasks of the economic security of the state during the martial law were formulated: creation of conditions for the spread of market competition throughout the country; securing critical and civil infrastructure objects from possible destruction, building new objects taking into account the need to create a system of effective and affordable shelters; revision of territorial principles of agricultural activity and stimulation of farming development; accumulation and increase of economic potential and human resources; improvement and stabilization of the service sector; leveling of internal dangerous factors. Improving the work of law enforcement agencies in the economic sphere; introduction of the concept of people-centeredness through the prism of ensuring the economic well-being of the population; creation of economic autonomy and maximum self-sufficiency of the state in providing key needs of people and the state.

Key words: *state policy, economic security of the state, martial law, strategy, goal, task.*

Постановка проблеми. Відносно молода економіка України потребує вироблення комплексного та ефективного підходу до забезпечення економічної безпеки, особливо в умовах того, що більшу частину свого існування економічний сектор розвивається в екстремальних умовах пов'язаних зі збройною агресією та повномасштабним вторгненням росії. За даними Організації Об'єднаних Націй економіка України у 2022 році пережила більш ніж 30-відсоткове скорочення через масштабне руйнування фізичної інфраструктури, порушення виробничої та торгової діяльності, значне скорочення робочої сили та масштабного переміщення населення [1]. Також було повністю або частково зруйновано основні підприємства промислового сектору національної економіки: Маріупольський металургійний комбінат імені Ілліча, Приватне акціонерне товариство «Металургійний комбінат «Азовсталь»», Державне підприємство «Антонов», Кременчуцький і Одеський нафтопереробний завод, Авдіївський коксохімічний завод, Державне підприємство «Науково-виробничий комплекс газотурбобудування «Зоря» – «Машпроект»». На безпрецедентній кризі в національній економіці наголошують І. А. Хмарська, К. Я. Кучерява та І. О. Клімова, зазначаючи, що «показниками цього є значний занепад реального внутрішнього валового продукту (далі – ВВП), динамічний ріст інфляції, сповільнення бізнес-активності тощо. Пріоритетним завданням для української влади та бізнесу залишається скооперовано співпраця у напрямку формування оптимальної стратегії і тактики післявоєнного відновлення економічної системи» [2, с. 8] Отже, сьогодні перед урядом країни стоїть вкрай складне завдання стабілізації та відновлення потенціалу економіки, що не можливо без впровадження безпекових аспектів, вироблених з урахуванням теоретичних здобутків у галузях економіки, юриспруденції та теорії державного управління, в поєднанні з практичним досвідом стабілізації економічних криз у світі.

Стан дослідження проблеми. Безпека як необхідний складовий елемент функціонування держави завжди перебував в колі наукових пошуків. Вчені проводячи дослідження в різних галузях науки неодноразово присвячували свої роботи державному регулюванню економіки та забезпеченню її безпеки (Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, М. О. Горинь, Д. А. Горовий, М. С. Дороніна, О. В. Дьяченко, Д. В. Задихайло, Н. Ф. Єфремова, О. О. Кундицький, В. І. Росенко, О. С. Сенишин, Д. М. Стеченко, О. М. Чечель). Не зважаючи на ґрунтовність цих досліджень, вони не враховують актуальних умов розвитку національної економіки, а тому в основу даного дослідження становлять праці про: глобальні питання економічної безпеки (В. С. Толуб'як, Ю. Г. Королук); післявоєнне відновлення економіки (І. А. Хмарська, К. Я. Кучерява, І. О. Клімова), зокрема обліково-податкової системи (Н. С. Костишин, Т. А. Яковець).

Мета статті полягає у формулюванні об'єктивної мети та комплексу завдань державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, що обумовлює необхідність аналізу актуальних нормативно-правових актів в окресленій сфері з урахуванням реалій національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Під метою прийнято розуміти «те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти» [3, с. 683], власне саму ціль. Мета державної політики буде залежати від сфери її формування, тому неправильно вести мову про якусь спільну монолітну ціль. Більш

того вона може змінюватись залежно від соціально-політичних умов, які мають місце в період її здійснення, зокрема, коли мова йде про безпекову складову однієї з ключових сфер держави – економічну безпеку. В умовах збройної агресії, коли на території України діє режим воєнного стану, акценти забезпечення економічної безпеки повинні бути зміщені в бік реального захисту та убезпечення економічних суб'єктів.

Натомість, систематичний аналіз наукових праць присвячених економічній політиці держави взагалі та забезпечення її безпеки зокрема в різний період, свідчить про прагнення вчених виробити якусь узагальнену мету, наприклад:

1) «створення такої господарської системи, яка б орієнтувалась на вибір найефективніших варіантів використання наявних факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життєдіяльності» [4, с. 5–6] (Д. М. Стеченко);

2) забезпечення свободи здійснення господарської діяльності, а також попередження та усунення потенційних та/або реальних загроз у межах стрімкого розвитку процесів глобалізації у соціально важливих сферах суспільного життя (В. С. Толуб'як, Ю. Г. Королюк [5, с. 4]);

3) «оптимум добробуту, який відображений у кількісних макроекономічних показниках, досягнутий у даних конкретних умовах» [6, с. 711] (В. І. Роєнко, Н. Ф. Єфремова);

4) нарощування економічного потенціалу, гарантування фінансової стабільності та створення оптимальних умов для соціального розвитку (Ю. П. Битяк [7, с. 300]);

5) «досягнення програмно визначених кількісних та якісних властивостей функціонування національної економічної системи, забезпечення економічного народовладдя та суверенітету України» [8, с. 217] (Д. В. Задихайло).

Сутність майже всіх з перелічених цілей зводиться до стабілізації [9, с. 7] та розвитку економіки [10, с. 66] до того рівня, за умови досягнення якого буде забезпечено прогрес різних секторів економіки та суспільства. Суттєвим недоліком таких цілей, на нашу думку, залишається неврахування безпекових елементів, які як видається повинні бути обов'язковим компонентом сучасної економічної політики держави. В такому сенсі більш цінними вбачаються висновки вчених, які намагались диференціювати мету державної економічної політики з врахуванням забезпечення її безпеки. Зокрема автори навчального посібника «Державне регулювання економіки» (О. С. Сенишин, М. О. Горинь, О. О. Кундицький) пропонують розрізняти соціальні, економічні, демократичні цілі, а також цілі пов'язані з розвитком і укріпленням міжнародних економічних відносин [11, с. 52]. У лекційних матеріалах присвячених порівняльно-економічним системам і публічному адмініструванню мету економічної політики країни описують «за допомогою так званого «магічного чотирикутника», тобто фігури, що символізує чотири взаємопов'язані цілі економічного розвитку, за реалізацію яких держава несе відповідальність. Це – помірковане і стабільне економічне зростання, високий рівень зайнятості, стабільність цін (фінансова стабільність), зовнішньоекономічна рівновага» [12, с. 47]. Такі підходи дають можливість сформулювати комплексну мету національної економічної політики, не обмежуючись декларуванням загальних порожніх цілей, що не дають уявлення про необхідність здійснення реальних кроків у окреслених сферах і повністю виключають найголовніше питання сьогодення – охорону національної економіки.

У 2021 році було прийнято два основоположних документи щодо забезпечення економічної безпеки держави: Національна економічна стратегія на період до 2030 року затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 [13] і Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року введена в дію указом Президента України від 11.08.2021 № 347/2021 [14]. Будучи довгостроковими програмними документами удосконалення економічної сфери вони декларують досить абстрактну мету орієнтовану на створення потужної конкурентоспроможної економіки, яка в залежності від ситуації може бути інтерпретована по-різному. Так, метою економічної стратегії визначено: «створення можливостей для реалізації наявного географічного, ресурсного та людського потенціалу країни для забезпечення належного рівня добробуту, самореалізації, безпеки, прав та свобод кожного громадянина України через інноваційне випереджальне економічне зростання з урахуванням Цілей сталого розвитку та необхідності досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року. Метою Стратегії є створення можливостей для українців як громадян, українців як підприємців та інвесторів» [13]. Стратегія економічної безпеки вироблена на основі національної економічної стратегії, повинна розвивати декларовану мету в напрямі забезпечення стійкості національної економіки до внутрішніх і зовнішніх загроз. Натомість, мета профільної стратегії в сфері забезпечення економічної безпеки фактично відсилає до іншого нормативно-правового акта: «метою цієї Стратегії є визначення

стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого на реалізацію Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392» [14]. У свою чергу остання є збірним документом і зачіпає усі соціальні сфери, а щодо економіки країни та забезпечення її безпеки наголошується на необхідності її інтеграції в європейський простір, акумулюванні ресурсів для забезпечення систематичного зростання рівня економіки, насамперед «розвитку ринкової конкуренції, демонополізації економіки та детинізації господарських відносин» [15], зміцнення енергетичної системи.

Зрозуміло, що питання як от створення умов для ринкової конкуренції не можуть бути пріоритетом у країні, де діє режим воєнного стану, а ворог щодня завдає ударів які руйнують цивільну інфраструктуру. Згідно з даними експертів Київської школи економіки та волонтерів станом на 17.03.2022, тобто менше ніж за місяць повномасштабного вторгнення, в Україні було зруйновано: 15 аеропортів, 36 закладів охорони здоров'я, атомну електростанцію, 273 закладів середньої та вищої освіти, 1600 житлових будинків, 45 заводів і підприємств, 124 дитячих садочків, 7 торгово-розважальних центрів, 7 теплових та гідроелектростанцій. Загальна сума збитків склала 19 млрд. 198 млн. доларів США [16]. Подібна статистика свідчить про необхідність створення умов для максимального убезпечення ключових об'єктів економічного сектору. Наприклад, розміщати стратегічно важливі промислові об'єкти під землею, як це зроблено в Люксембурзі та Японії. На необхідності «перенесення» стратегічно-важливих, зокрема промислових об'єктів під землю наголошує в одному зі своїх інтерв'ю й Міністр оборони України О. Ю. Резніков спираючись на практику Ізраїлю [17]. Важливе значення в попередженні та припиненні посягань на такі об'єкти має їх захист за допомогою засобів протиповітряної оборони та артилерійських систем, насамперед в особливий період, коли існує реальна загроза їх ураження. Для захисту промислових, військових і цивільних об'єктів також можна використовувати терикони. Звичайно, всі ці засоби не будуть ефективними без перегляду та/або зміни розташування та побудови промислових об'єктів в межах території держави.

Окрім промисловості основу ВВП України складають сільське господарство та сфера послуг [18]. Галузь сільського господарства також суттєво постраждала: «за попередніми оцінками науковців, потенційна пряма шкода, якої було завдано вітчизняній сільськогосподарській інфраструктурі та її активам внаслідок повномасштабної агресії РФ проти України, перевищує 6 мільярдів доларів» [19]. Пропорційно цим збиткам зменшився дохід фермерів, деякі із них, внаслідок бойових дій втратили урожай і техніку. Зважаючи на значну роль національного сільського господарства в формуванні ВВП важливо зберегти як людській, так і матеріальний ресурс, наприклад шляхом створення умов для продовження фермерського господарства, зокрема надання: землі в інших безпечних регіонах країни на основі тимчасового бартеру; техніки для обробки землі чи виготовлення продукції на пільгових умовах; допомоги у реалізації продукції.

Вже сьогодні відбувається відновлення сфери послуг, які надаються підприємствам за допомогою програми релокації запропонованої Міністерством економіки України. За словами заступниці Міністра економіки України Т. Н. Бережна «за рік війни за урядовою програмою релокації в більш безпечні регіони країни було переміщено 800 підприємств, 623 з яких вже відновили роботу на новому місці» [20]. Разом із тим, зменшення суб'єктів надання послуг, внаслідок припинення їх діяльності зменшує конкуренцію, що в свою чергу негативно позначається на якості цих послуг і клієнтської політики суб'єктів господарювання. Отже, існує необхідність розробки та запровадження нових позасудових механізмів захисту прав споживачів.

Отже, констатуємо, що актуальна мета забезпечення економічної безпеки декларована в Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року введено в дію указом Президента України від 11.08.2021 № 347/2021 [14] по суті не відображає необхідних стратегічних орієнтирів захисту національної економіки, приймаючи до уваги те, що вона була оприлюднена в 2021 році, ця мета сформульована без урахування реальних загроз, що виникли внаслідок повномасштабного вторгнення росії. Переосмислення мети державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави можливе за умови інтеграції: розвитку європейського курсу економіки; убезпечення об'єктів критичної та цивільної інфраструктури; підтримання основи ВВП України (сфери промисловості, сільського господарства та послуг); нарощення економічного потенціалу держави; забезпечення добробуту населення.

Мета та завдання взаємопов'язані категорії, які повинні узгоджуватись між собою в рамках єдиного явища (об'єкту). Саме мета визначає напрям і/або сферу перспективних завдань – «наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.» [21, с. 40]. Такий підхід відображено в п. 18 Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року введено в дію указом

Президента України від 11.08.2021 № 347/2021 «забезпечення стійкості від зовнішніх і внутрішніх викликів та загроз національним економічним інтересам держави та інтересам її громадян; збереження та розвиток економічної потужності країни з урахуванням Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722, та позицій людиноцентризму; гарантування національної економічної незалежності та здатності до захисту національних економічних інтересів, зокрема у високотехнологічній сфері» [14]. В свою чергу, аналіз Національної економічної стратегії на період до 2030 року затвердженої постановою Кабінетом Міністрів України від 03.03.2021 № 179 [13] дозволяє зазначити, що в глобальному економічному вимірі (на рівні держави) завдання забезпечення економічної безпеки полягають у організації діяльності Бюро економічної безпеки України.

На відміну від мети, завдання є більш змістовними, вони розкривають основну ціль, деталізуючи її, відповідно завдань державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави є ширшими за першу. Тому, очевидно, що мета державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави доповнюється такими елементами як: невразливість перед зовнішніми та внутрішніми загрозами; збільшення економічної потужності держави; дотримання концепції людиноцентризму; автономність; накопичення ресурсів для захисту економічного сектору.

З огляду на розпливчастість мети державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, та її розширене тлумачення в теорії права та економічній теорії, зрозуміло, що сучасною доктриною вироблені відмінні завдання, від тих, що передбачені в чинному законодавстві. Наприклад, О. М. Чечель вбачає завдання економічної політики держави у: «виході країни з системної кризи з подальшою стабілізацією суспільної ситуації; забезпечення економічного зростання і сприятливих умов господарювання; реалізації більш ефективної державної соціально-економічної політики; забезпечення національної безпеки, стабільності, соціальної збалансованості» [10, с. 63]. З точки зору публічного управління завдання економічної політики, включаючи забезпечення її безпеки описують «за допомогою так званого «магічного чотирикутника», тобто фігури, що символізує чотири взаємопов'язані цілі економічного розвитку, за реалізацію яких держава несе відповідальність. Це – помірковане і стабільне економічне зростання, високий рівень зайнятості, стабільність цін (фінансова стабільність), зовнішньоекономічна рівновага» [12, с. 47]. Н. С. Костишин і Т. А. Яковець досліджуючи стан економіки в країні, під час дії воєнного стану наголошують на першочерговому завданні – підтримці бізнесу в Україні, який є основою побудови стійкої економіки, в поєднанні зі зменшенням у перспективі податкового навантаження [22, с. 108]. Разом із тим, вказані завдання йдуть в розріз із декларованою метою економічної політики держави, окрім того, усі завдання державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави не містять будь-якої системності.

Висновки. Зважаючи на доцільність встановлення уніфікованої комплексної мети забезпечення економічної безпеки як одного з напрямів державної політики держави, вважаємо за можливе представити її наступним чином: підтримуючи та укріплюючи європейський вектор розвитку національної економіки, в тому числі укріплюючи її ключові сфери, забезпечувати та удосконалювати механізми та методи захисту об'єктів критичної та цивільної інфраструктури.

Розпочавши комплексне дослідження фундаментальних основ державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави та сформулювавши мету останньої, зрозуміло, що при виробленні її завдань, необхідно виходити з необхідності розширення сформульованої нами мети, враховуючи завдання закріплені на законодавчому рівні. А тому, завдання державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану можна представити наступним чином:

- створення умов для поширення ринкової конкуренції на всій території країни;
- забезпечення об'єктів критичної та цивільної інфраструктури від можливих руйнувань, побудова нових об'єктів із урахуванням необхідності створення системи ефективних і доступних критичних;
- перегляд територіальних принципів ведення сільськогосподарської діяльності та стимулювання розвитку фермерства;
- накопичення та збільшення економічного потенціалу та людського ресурсу;
- удосконалення та стабілізація сфери послуг;
- нівелювання внутрішніх небезпечних чинників. Налагодження роботи правоохоронних органів у економічній сфері;
- впровадження концепції людиноцентризму крізь призму забезпечення економічного добробуту населення;

– створення економічної автономії і максимальної самодостатності держави в забезпеченні ключових потреб людей і держави.

Окрім, мети та завдань державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, не менш важливу фундаментальну роль у формуванні останньої мають її засади, які безпосередньо визначають провідні напрями розбудови системи забезпечення економічної безпеки держави. Тому, в перспективі доцільно дослідити засади державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. ООН попереджає, що найближчі перспективи для Співдружності Незалежних Держав та Південно-Східної Європи на тлі війни в Україні та високої геополітичної невизначеності залишаються нестійкими (прес-реліз від 25.01.2023) / Офіційний веб-сайт Організації Об'єднаних Націй. URL: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2023_PR_CIS_SEE_R.pdf
2. Хмарська І. А., Кучерява К. Я., Клімова І. О. Особливості післявоєнного відновлення економіки України. *Економіка та суспільство*. 2022. № 42. С. 1-8. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-31>
3. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 4, 1973. 840 с.
4. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки: навчальний посібник. Київ: МАУП, 2000. 176 с.
5. Толуб'як В. С., Королюк Ю. Г. Політика економічної безпеки України в умовах глобальних загроз. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 6. С. 1–7. DOI: [10.32702/2307-2156-2019.6.3](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.6.3).
6. Роечко В.І., Єфремова Н.Ф. Ефективність економічної політики в контексті її соціальної спрямованості. *Науковий вісник Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського*. 2018. Вип. 22. С. 710–715.
7. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко [та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
8. Задахайло Д. В. Економічна політика держави в системі правового і законодавчого забезпечення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). С. 214–221. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6432/1/Zaduxaylo_214.pdf
9. Дороніна М. С., Горовий Д. А. Економічна політика. Конспект лекцій. Харків: Вид. ХДЕУ, 2001. 46 с.
10. Чечель О. М. Мета формування економічної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 21. С. 62–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2009_21_17
11. Сенишин О. С., Горинь М. О., Кундицький О. О. Державне регулювання економіки: навчальний посібник. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2014. 334 с.
12. Порівняльні економічні системи і публічне адміністрування (частина 1) / Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/11/Lektsiya-EPFMPU.pdf>
13. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанов Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 / Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року»: указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021 / Офіційний веб-сайт Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613>
15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 «Про Стратегію національної безпеки України»: указ Президента України від 14.09.2020 року № 392/2020 / Офіційний веб-сайт Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
16. За час війни інфраструктурі України завдано збитків у розмірі 1,8 трлн гривень – KSE (18.03.2022) // Суспільство / Аналітичний портал «Слово і діло». URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/03/18/novyna/suspilstvo/chas-vijnny-infrastrukturi-ukrayiny-zavdano-zbytktiv-rozmiri-18-trln-hryven-kse>
17. Резніков пропонує розміщувати оборонні підприємства в шахтах (08.07.2022) / Веб-сайт інформаційно-аналітичного загальнонаціонального медіа ZN.UA («Дзеркало тижня. Україна»).

URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/reznikov-proponuje-rozmishchuvati-oboronni-pidprijemstva-v-shakhtakh.html>

18. Як змінилася економіка за 30 років незалежності / Веб-сайт «Економічна правда». URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/08/23/677115/>

19. Громов О. Сільське господарство під час війни: зміна пріоритетів (13.09.2022) / Веб-сайт газети «Урядовий кур'єр». URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/silske-gospodarstvo-pid-chas-vijni-zmina-prioritet/>

20. За рік війни в більш безпечні регіони релоковано 800 підприємств (02.03.2023) / Новини / Прес-центр / Офіційний веб-сайт Міністерства економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a700c206-722a-4752-b5bb-78a1063ae9db&title=ZaRikViiniVBilsh>

21. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 3, 1972. 744 с.

22. Костишин Н. С., Яковець Т. А. Обліково-податкова система в умовах воєнного стану: як діяти та, які наслідки. *Вісник економіки*. 2022. Вип. 2. С. 99–110.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.26>

ЛИТВИНОВ Є.В.

ДО ПИТАННЯ ВИДІВ І ФОРМ УПЛИВУ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ НА СТАБІЛЬНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУСПІЛЬСТВА: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

ON THE ISSUE OF TYPES AND FORMS OF INFLUENCE OF ORGANIZED CRIME ON THE STABILITY OF SOCIETY: LEGAL ASPECT

У статті досліджено види та форми впливу організованої злочинності на стабільність функціонування суспільства. Охарактеризовано сутнісні особливості поняття організованої злочинності та її сутності

Автор звергає увагу на те, що організована злочинність як форма впливу на суспільні відносини має досить широке коло можливостей його дестабілізації, сприяє деструктивізації основних взаємодійних процесів у всіх ланках суспільного буття та негативно діє як на окремих індивідів і ланки взаємовідносин, так і на суспільно-політичний і правовий стрій загалом..

Доведено, що зміст і сутність організованої злочинності полягає в реальному намаганні групи осіб, чи будь-якої іншої форми організації більш як однієї особи заподіяти шкоду охоронюваним законодавством України інтересам у будь-якій сфері чи галузі, що складає сегмент у системі правовідносин.

Автором доведено, що організована злочинність є різноманітним і багатоаспектним соціальним явищем. Тому використання фактора або показника для групування завжди буде викликати заперечення. У зв'язку з цим більш обґрунтованою може бути визнана думка про те, що її необхідно поділяти на групи за кількісними та якісними ознаками, за спрямованістю злочинної діяльності, за ступенем складності структурної побудови. Ми вважаємо, що цей підхід є більш ефективним і дозволяє підійти до криміналістичної характеристики на належному науковому рівні.

Перспектива подальшого дослідження полягає в необхідності аналізу суб'єктів протидії та запобігання організованій злочинності як соціально-деструктивному фактору.

Ключові слова: злочинність, організована злочинність, поняття, протидія, запобігання, правоохорона.

The article examines the types and forms of influence of organized crime on the stability of functioning of society. The essential features of the concept of organized crime and its essence are characterized

The author draws attention to the fact that organized crime as a form of influence on social relations has a fairly wide range of possibilities for its destabilization, contributes to the destructivization of the main interacting processes at all levels of social existence and negatively affects both individuals and links in relationships, as well as on the socio-political and legal system in general.

It is proved that the content and essence of organized crime lies in the real attempt of a group of persons, or any other form of organization of more than one person, to harm the interests protected by the legislation of Ukraine in any sphere or industry that constitutes a segment in the system of legal relations.

The author proved that organized crime is a diverse and multidimensional social phenomenon. Therefore, using a factor or indicator for grouping will always cause objections. In this regard, the opinion that it should be divided into groups according to quantitative and qualitative characteristics, according to the direction of criminal activity, according to the degree of complexity of structural construction can be recognized as more reasonable. We believe that this approach is more effective and allows us to approach forensic characterization at the proper scientific level.

The prospect of further research is the need to analyze the subjects of counteraction and prevention of organized crime as a socio-destructive factor.

Key words: crime, organized crime, concept, counteraction, prevention, law enforcement.

Актуальність тематики. Суттєві соціально-політичні та економічні зміни, технологічний розвиток, криміналізація суспільства вимагали наукового осмислення такого негативного суспільного явища, як організована злочинність. Основною основою успішної боротьби суспільства з організованою злочинністю, безумовно, є належний рівень правового забезпечення цього процесу. Тому з появою явища організованої злочинності у науковців і практиків одразу виникають питання щодо застосування додаткових нормативно-правових актів, оскільки чинне законодавство України виявляється невідповідним масштабам і темпам зростання організованої злочинності.

Одним із ключових факторів успішної боротьби з організованою злочинністю в умовах воєнного стану є підвищення рівня безпеки та захист прав громадян. Це означає, що державні структури мають забезпечити безпеку людей, встановити контроль за пересуванням людей, забезпечити дотримання порядку та законності.

Метою статті є теоретико-правова характеристика поняття організованої злочинності крізь призму напрацьованих учених. Це в свою чергу зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1. Надання визначення основним понятійно-категоріальним елементам; 2. Уточнити види та форми впливу організованої злочинності на стабільність функціонування суспільства.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини, в сфері протидії організованій злочинності в Україні.

Предметом дослідження є види і форми впливу організованої злочинності на стабільність функціонування суспільства.

Виклад основного матеріалу статті. Сучасна криміногенна ситуація у сфері організованої злочинності є закономірним результатом комплексної дії факторів переходів, помилок і прорахунків у вирішенні бойових завдань стратегії і тактики реформування соціальних, політичних і економічних систем. Непродумані економічні реформи, швидка приватизація та передача величезних державних коштів і активів у приватний сектор відіграли вирішальну роль у зростанні організованої злочинності в країні Україна.

Наявність корупційних зв'язків є однією з важливих характеристик організованих груп, яка забезпечує не тільки їх тривале функціонування, але й подальший розвиток. Для організованих груп характерні корупційні зв'язки високого рівня, які важко виявити під час попереднього

розслідування. Корупцію не можна розглядати як відмінну рису організованої групи, оскільки такі обмеження можуть існувати в групі людей, які вчинили попередні змови. Також особливістю пулу є розірвані з'єднання. Чим більш організована злочинна група, тим вища її корупційна асоціація, що необхідно враховувати під час попереднього розслідування.

На думку А. В. Воронцова та О. А. Гритенко, організована злочинність спирається на підтримку корумпованих представників влади, чиновників і правоохоронців. Без використання розірваних зв'язків неможливе тривале функціонування організованих груп [1].

На думку К. Б. Марисюк і В. В. Черепушак, вирішення реальних завдань боротьби з організованою злочинністю неможливе без ґрунтового теоретичного знання предмета. Це передбачає узагальнення зарубіжних теоретичних досліджень та вітчизняного практичного досвіду в цій галузі. На цій основі вчені виділяють найрізноманітніші ознаки організованої злочинності [2].

Сучасна структура і динаміка злочинності, висвітлена в багатьох наукових працях, характеризується постійним зростанням рівня організованої злочинності, яка з кожним роком набуває нових і небезпечних форм [3].

В цілому, термін «організованість» походить від французького «organisation», значення якого полягає у внутрішній упорядкованості, узгодженості, планомірності, взаємодії частин цілого, об'єднанні людей, спільно реалізуючих певну програму або ціль [4].

Організована злочинність є одним із найскладніших і найнебезпечніших видів злочинності, яка може впливати на економічну, політичну, правову та етичну сфери суспільства завдяки дуже широкому спектру злочинної діяльності. Виходячи з цього, буквально тлумачення поняття «організована злочинність» дозволяє віднести до цього виду злочинності будь-яке злочинне діяння з ознаками організованості [5].

Ця позиція також підкріплена на законодавчому рівні. Отже, відповідно до статті 1 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» під організованою злочинністю розуміється сукупність правопорушень, пов'язаних із встановленням створення та діяльністю організованих злочинних угруповань [6; 7].

Аналізуючи визначення, слід зазначити, що, визначаючи поняття організованої злочинності, законодавець пішов шляхом визначення її найбільш характерних ознак з урахуванням національних, правових, економічних, історичних та інших факторів.

Загалом правове визначення організованої злочинності розкриває її головну, єдину, кількісну характеристику як злочинів, так і осіб (груп осіб), які їх вчиняють.

Сьогодні в юридичній літературі існує понад 500 визначень поняття організованої злочинності, і всі вони пояснюють організовану злочинність як багатоаспектне негативне соціальне явище, вважає Я. І. Солов'я, не виявлені загальноприйнятою системою ідентифікації злочинів [8].

Цю думку підтримує і Я. О. Калиновська визначила, що проблема виокремлення організованої злочинності була і є в центрі уваги науковців у галузях кримінології, соціології, криміналістики та слідчої діяльності протягом останніх років. На цій основі сьогодні існує значна кількість концепцій і класифікацій організованої злочинності, запропонованих вітчизняними та зарубіжними вченими [9].

Аналіз та узагальнення наукових підходів до визначення поняття організована злочинність, навіть якщо вони дуже різноманітні, дозволяє розділити погляди видатних учених на групи за конкретними ознаками, які вони виділяють, говорячи про організовану злочинність.

До першої групи слід віднести погляди вчених, у яких організована злочинність розглядається як група осіб, при цьому відзначається їх стійкість. Так, О. М. Джу́жа, Є. М. Моїсеєва та Т. А. Третьяковська організована злочинність визначається як злочинне об'єднання зі стабільною внутрішньою структурою та ієрархічними зв'язками, створене для планомірної та систематичної злочинної діяльності шляхом корумпування представників влади, насильства та залякування людей, а в деяких випадках - угод з іншими злочинними об'єднаннями. встановити контроль у різних сферах діяльності та в окремих регіонах на певних територіях на довгостроковій основі з метою отримання значних злочинних прибутків [10].

Р. В. Перелігіна, Ю. В. І. Дмитришак розглядає організовану злочинність як групову діяльність п'яти або більше осіб, яка характеризується ієрархічними зв'язками або особистими стосунками, що дає можливість отримання прибутку або контролю над територіями та ринками (внутрішніми та зовнішніми), використовуючи насильство, залякування чи корупцію з метою займатися злочинною діяльністю та проникати в законну економіку [11].

Висновок. У статті досліджено види та форми впливу організованої злочинності на стабільність функціонування суспільства. Охарактеризовано сутнісні особливості поняття організованої злочинності та її сутності

Автор звертає увагу на те, що організована злочинність як форма впливу на суспільні відносини має досить широке коло можливостей його дестабілізації, сприяє деструктивізації основних взаємодійних процесів у всіх ланках суспільного буття та негативно діє як на окремих індивідів і ланки взаємовідносин, так і на суспільно-політичний і правовий стрій загалом..

Доведено, що зміст і сутність організованої злочинності полягає в реальному намаганні групи осіб, чи будь-якої іншої форми організації більш як однієї особи заподіяти шкоду охоронюваним законодавством України інтересам у будь-якій сфері чи галузі, що складає сегмент у системі правовідносин.

Автором доведено, що організована злочинність є різноманітним і багатоаспектним соціальним явищем. Тому використання фактора або показника для групування завжди буде викликати заперечення. У зв'язку з цим більш обґрунтованою може бути визнана думка про те, що її необхідно поділяти на групи за кількісними та якісними ознаками, за спрямованістю злочинної діяльності, за ступенем складності структурної побудови. Ми вважаємо, що цей підхід є більш ефективним і дозволяє підійти до криміналістичної характеристики на належному науковому рівні.

Організована злочинність по-різному впливає на бізнес: нелегальний, напівлегальний (сірий), легальний. Це пов'язано з фінансовими міркуваннями (рентабельність легального бізнесу), «відмиванням грошей», приховуванням незаконної діяльності (так зване «хеджування»), налагодженням відносин з іншими країнами, з правлячою елітою. Гарним прикладом є використання легальних хімічних заводів для виробництва ліків, імпортих та експортних компаній для контрабанди, а також торгівлі зброєю, транспортування шукачів притулку. Співробітники компаній, високопоставлені державні службовці, парламентарі, відомі особи громадського життя часто займаються протиправною діяльністю.

Перспектива подальшого дослідження полягає в необхідності аналізу суб'єктів протидії та запобігання організованій злочинності як соціально-деструктивному фактору.

Список використаних джерел:

1. Воронцов А.В., Гритенко О.А. Профілактика організованої злочинності: лекція, Одеса 2018 16 с. URL:https://oduv.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/lek-2018-d_z-2_3-kriminologia_ta_profilakt_zloginiv-8.pdf.
2. Марисюк К.Б. До питання поняття «організована злочинність». Academic Journals and Conferences URL:<https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/feb/20948/16.pdf>.
3. Хавронюк М., Мельник М. Ознаки і поняття організованої групи та злочинної організації (кримінально-правовий аспект). *Право України*. 2000. № 4. С. 59–64. URL: <https://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/oznaki-i-ponyattya-organizovanoji-grupi-ta-zlochinnoji-organizatsiji-kriminalno-pravovij-aspekt>.
4. Юридичний словник /за ред. Б.М. Бабія, Ф.Т. Бурчака, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. Видання друге, перероблене і доповнене. Київ, 1983. С. 494.
5. Кримінологія. URL: https://pidru4niki.com/81594/pravo/ponyattya_vidi_organizovanoyi_zlochinnosti.
6. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України № 3341–ХІІ. *Відомості Верховної ради України*. 1993. № 35.
7. Законодавче забезпечення оперативно-розшукової діяльності: збірник нормативно-правових актів / І.В. Сервезький, С.І. Ніколаюк, В.І. Лазутко, О.М. Юрченко. Київ : Націон.акад. внутр. справ України, 2001. С. 17.
8. Соловій Я.І. Організована злочинність як найвища стадія розвитку криміналітету. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 1999. № 4. С. 63–72.
9. Калиновська Я.О. Сучасні види організованої злочинності загалом кримінальної спрямованості. *Forum Prava*. 2017. № 5. С. 164–168. URL: <https://forumprava.pp.ua/files/164-168-2017-525-.pdf>.
10. Джужа О.М., Моїсєєв Є.М., Третякова Т.А. Стислийсловниккримінологічнихтермінів : навчальнийпосібник /підред. О.М. Джужи. Київ :НАВСУ, 2000. С. 34.
11. Перелигіна Р.В., Дмитришак Ю.І. Щодо стратегії боротьби з організованою злочинністю (на прикладі України та Іспанії). *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 320–324.

**ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП
ДО ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СУДОВА ПРАКТИКА УКРАЇНИ
ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВОВОГО ПРОСТОРУ**

**PRACTICAL ASPECTS OF RESTRICTIONS ON THE RIGHT OF ACCESS
TO PUBLIC SERVICE: JUDICIAL PRACTICE OF UKRAINE
AND THE EUROPEAN LEGAL SPACE**

У статті досліджено особливості обмеження права на доступ до публічної служби на основі аналізу національної та міжнародної судової та правозастосовної практики. З'ясовано конституційні підстави застосування обмежень щодо реалізації права на доступ до публічної служби, а також наголошено на відмінностях у підходах до конституційного закріплення цих обмежень в Україні та європейських державах. На підставі аналізу положень нормативно-правових актів та практики правозастосування розкрито зміст права на доступ до публічної служби, виокремлено його складові. Досліджено сутність та особливості впровадження обмежувальних заходів щодо публічних службовців, а також охарактеризовано європейський підхід до застосування концепції «обмеження обмежень» на основі принципу пропорційності.

У статті проаналізовано положення профільного українського законодавства, що встановлюють вимоги до кандидатів на посади публічної служби, зокрема охарактеризовано відповідні норми законів «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Конституційний Суд України», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про прокуратуру», норми Виборчого кодексу України та положення підзаконних нормативно-правових актів, які деталізують процедуру атестації та конкурсного добору на посади публічної служби. З'ясовано, що реалізація права на доступ до посад публічної служби стає можливою у разі відповідності особи таким критеріям, як наявність громадянства України, досягнення відповідного віку, володіння державною мовою, наявність відповідного ступеня вищої освіти, відповідний стаж та досвід роботи на певних посадах, а також наявність інших передбачених законом кваліфікаційних вимог, які є індивідуальними для окремих категорій посад (наприклад, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, компетентність та добросовісність, високі моральні якості, право голосу тощо).

Охарактеризовано українську судову практику щодо розгляду справ на предмет обмеження права на доступ до публічної служби. Зокрема, висвітлено позиції, викладені у рішеннях Конституційного Суду України, постановках Верховного Суду та апеляційних адміністративних судів. Крім того, здійснено аналіз практики судових інституцій Ради Європи та Європейського Союзу – Європейського суду з прав людини та Трибуналу з публічної служби Європейського Союзу.

Ключові слова: публічна служба, політичні права, обмеження прав і свобод, пропорційність, Конституційний Суд України, Верховний Суд, практика ЄСПЛ, Трибунал з публічної служби, Рада Європи, Європейський Союз.

The article examines the peculiarities of restrictions on the right of access to public service based on the analysis of national and international judicial and law enforcement practice. The author identifies the constitutional grounds for applying restrictions on the

exercise of the right of access to public service and emphasises the differences in approaches to the constitutional consolidation of these restrictions in Ukraine and European countries. Based on the analysis of the provisions of legal acts and law enforcement practice, the author reveals the content of the right of access to public service and identifies its components. The author examines the essence and peculiarities of implementation of restrictive measures against public servants, and also describes the European approach to the application of the concept of «restrictions on restrictions» based on the principle of proportionality.

The article analyses the provisions of the relevant Ukrainian legislation establishing the requirements for candidates for public service positions, in particular, the relevant provisions of the laws “On Civil Service”, “On Service in Local Self-Government Bodies”, “On the Judiciary and the Status of Judges”, “On the Constitutional Court of Ukraine”, “On the Status of People's Deputy of Ukraine”, “On the Cabinet of Ministers of Ukraine”, “On the Prosecutor's Office”, the Electoral Code of Ukraine and the provisions of by-laws and regulations detailing the procedure for certification and competitive selection of candidates for public service positions. It is found that the exercise of the right of access to public service becomes possible if a person meets such criteria as citizenship of Ukraine, attainment of the appropriate age, proficiency in the State language, appropriate higher education degree, relevant work experience and experience in certain positions, as well as other qualification requirements stipulated by law which are individual for certain categories of positions (for example, proficiency in a foreign language which is one of the official languages of the Council of Europe, competence and integrity, high level of professionalism, and high level of professionalism).

The article describes the judicial practice of Ukraine on consideration of cases on restrictions on the right of access to public service. In particular, the author highlights the positions set out in the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, rulings of the Supreme Court and administrative courts of appeal. In addition, the author analyses the case law of the judicial institutions of the Council of Europe and the European Union - the European Court of Human Rights and the The Civil Service Tribunal.

Key words: *public service, political rights, restrictions on rights and freedoms, proportionality, Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court, case-law of the ECHR, Civil Service Tribunal, Council of Europe, European Union.*

Вступ. Право на доступ до публічної служби є одним з ключових у системі політичних прав публічних службовців, адже безпосередньо забезпечує можливість цим особам долучитися до процесу управління публічними справами. Водночас реалізація цього права не є абсолютною, що пов'язано з низкою вимог до належного та ефективного виконання публічними службовцями покладених на них завдань та функцій. Ця особливість була закріплена не лише на рівні національного законодавства, але й неодноразово висвітлювалася у судовій практиці національних та міжнародних судових органів.

Разом з тим ця проблематика не знайшла свого комплексного висвітлення у наукових дослідженнях. Незважаючи на те, що теоретичні засади забезпечення рівного доступу до посад публічної служби розглядалися у працях С. В. Ківалова, Л. Р. Білої-Тіунової, І. І. Задой, С. А. Федчишина, О. Д. Лазора, О. Я. Лазора, Н. С. Пановой та інших, проте практичні аспекти обмеження реалізації цього права у доктрині практично не досліджені.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення комплексного аналізу національної та міжнародної судової і правозастосовної практики щодо обмеження права на доступ до посад публічної служби.

Результати дослідження.

Конституційні підстави. Гарантоване державою право на доступ до публічної служби закріплене у статті 38 Конституції України [1]. З одного боку, норми Основного Закону декларують, що громадяни мають рівне право доступу до посад державної служби та служби у органах місцевого самоврядування. Це положення продовжує ідею рівності прав і свобод людини і громадянина, закріплену у статтях 21 та 24 Конституції. Зокрема, у цих конституційних положеннях зазначено, що усі є рівними у правах, тож 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.

З іншого боку, навіть на рівні Конституції (частина 2 статті 38) вказано, що реалізація права на доступ до публічної служби пов'язана з наявністю певної передумови, недотримання

якої зумовлює настання обмежень. Зокрема, це стосується ознаки громадянства, адже право на доступ до публічної служби, як і більшість політичних прав, визнається лише за громадянами держави. Ця вимога є цілком зрозумілою, оскільки публічні службовці у процесі виконання своїх публічно-владних функцій виступають як офіційні представники державних органів чи органів місцевого самоврядування. З цього приводу О. О. Губанов зазначає, що публічна служба має тісний зв'язок з публічним інтересом (загальнодержавним, національним інтересом), тож відсутність у публічного службовця українського громадянства (або ж наявність біпартизму) зумовлює постановку питання: «Інтереси якої держави ця особа представляє на займаній посаді?» [2, с. 138]. У зв'язку з цим Конституція виправдано обмежує право на доступ до публічної служби, гарантуючи його реалізацію лише особам, які мають українське громадянство.

Окрім ознаки громадянства, стаття 38 Основного Закону не розкриває інших особливостей реалізації цього права. Це можна пояснити тим, що Конституція містить лише положення загального змісту, однак це зовсім не означає, що спеціальних вимог для здійснення права на доступ до публічної служби щодо різних категорій посад не існує. Водночас важливо наголосити, що у практиці європейських країн застосовується дещо відмінний підхід, який базується на практичному втіленні принципу правової визначеності. Так, з метою уникнення різних тлумачень законодавства передбачається пряме закріплення у нормах конституції вказівки на встановлення спеціальних умов доступу до публічної служби, які не суперечать принципу рівності. Така практика, до прикладу, втілена у положеннях статті 33 Основного Закону ФРН [3]. Застосування такого підходу є гарантією конституційності провадження тих чи інших обмежень.

Основний зміст права на доступ до публічної служби. Першочергово важливо відзначити, що, згідно з пунктом 17 частини 1 статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України, поняття «публічна служба» охоплює діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійну діяльність суддів, прокурорів, військовою службу, альтернативну (невійськову) службу, іншу державну службу, патронатну службу в державних органах, службу в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [4]. Водночас у судовій та правозастосовній практиці право на доступ до публічної служби узагальнено розглядається як можливість особи обіймати посади чотирьох категорій, а саме: 1) служба на державних політичних посадах; 2) державна служба; 3) служба в органах місцевого самоврядування; 4) служба на посаді судді [5].

На підставі аналізу доктринальних положень щодо змісту права на доступ до публічної служби [6, с. 73; 7, с. 14; 8, с. 46] можна констатувати, що це право являє собою передбачену законодавством України та гарантовану державою можливість громадян України заміщувати посади в державних органах та органах місцевого самоврядування за умови, якщо такі особи відповідають певним вимогам та успішно пройшли процедуру відбору. У цілому право на доступ до публічної служби охоплює дві правомочності: а) право доступу до участі у доборі на заміщення посади публічної служби; б) право за результатами добору вступити на посаду публічної служби.

Вищенаведене формулювання вказує на те, що можливість громадянина реалізувати своє право на участь в управлінні публічними справами через доступ до публічної служби забезпечується лише у разі, якщо така особа відповідає встановленим вимогам. Ці вимоги і є тими обставинами, які обмежують здійснення права. Зокрема, особливими умовами, які надають громадянину право доступу до публічної служби є наявність у нього певних знань, досвіду, його відповідність кваліфікаційним та іншим законодавчим вимогам, компетентність у відповідній галузі чи сфері управління, а також проходження конкурсу або іншого відбору [9, с. 292]. Усі ці вимоги щодо кожної з посад публічної служби більш детально визначені на рівні профільного законодавства.

Обмеження реалізації права. Характеризуючи сутність обмеження права на доступ до публічної служби, слід спочатку зупинитися на теоретичних засадах впровадження таких обмежувальних заходів. На думку О.Ю. Оболенського, правообмеження є важливим елементом статусу публічного службовця, адже вони спрямовані на забезпечення ефективного функціонування органів влади, встановлення правових запобіжників від можливих зловживань під час здійснення службових повноважень, а також мають на меті створити умови для незалежного виконання публічно-владних функцій. Автор відзначає, що особливе значення мають правообмеження юридичного характеру, які апелюють до встановлення певних заборон на рівні нормативно-правових актів [10, с. 206–207]. Схожу позицію висловлює і С. М. Сербогін, вказуючи, що основна мета застосування обмежень, пов'язаних з публічною службою, полягає у тому, щоб створити сприятливі умови для ефективного виконання публічними службовцями їх посадових обов'язків. Разом з тим науковець слушно зауважує, що встановлення правових обмежень у сфері публічної

служби має стосуватися винятково тих прав, обмеження яких є єдиним способом правового регулювання суспільних відносин [11, с. 73]. Це положення є вкрай важливим і у контексті реалізації права на доступ до публічної служби, адже впровадження будь-яких вимог до кандидатів на посаду повинно базуватися на об'єктивних критеріях. Лише у такому випадку можна досягнути балансу у забезпеченні публічного інтересу держави щодо виконання конкретних публічно-владних функцій на посаді публічної служби та приватного інтересу окремої особи, яка прагне реалізувати гарантоване державою право на участь в управлінні публічними справами.

З цього положення випливає й інша вимога, яка пов'язана з тим, що обмеження не повинні бути свавільними. Відповідно, при застосуванні обмежувальних заходів важливе значення має врахування концепції т. зв. «обмеження обмежень» [12, с. 66]. Тобто це означає, що мають існувати правові рамки, у межах яких реалізуються ті чи інші вимоги до обмеження права на доступ до публічної служби. Тож ключовим у цьому питанні є визначення критеріїв, які зумовлюють дотримання принципу пропорційності у процесі запровадження тих чи інших обмежень.

Суть даного принципу полягає у встановленні балансу при вирішенні конфліктів між конкуруючими правами та інтересами. У зв'язку з цим, цілком погоджуємося з позицією Б. Шлоера, що встановлюватися можуть лише ті обмеження, які є необхідними «з огляду на загальносуспільні інтереси, хоча й ці обмеження, у свою чергу, мають бути обмежені» [12, с. 66]. Це положення знаходить підтвердження і на рівні судової практики. Зокрема, в одному з рішень Федеральний конституційний суд Німеччини зазначив, що «основні права громадянина можуть бути обмежені державною владою лише в тому випадку, коли це життєво необхідно для захисту суспільних інтересів» [12, с. 66]. Таким чином, у нормах законодавства мають бути передбачені лише ті умови обмеження доступу до посад публічної служби, які є об'єктивно необхідними для ефективного та результативного виконання публічними службовцями покладених на них завдань та функцій.

Положення чинного українського законодавства щодо обмеження права на доступ до публічної служби. Як було зазначено вище, конституційні основи обмеження права на доступ до публічної служби накладено у нормах Основного Закону. Водночас конкретні вимоги до кандидатів на посади містяться у профільному законодавстві. Узагальнений аналіз чинного нормативно-правового регулювання дає підстави зробити висновок, що, як правило, це право може підлягати обмеженню у наступних випадках:

1) *особа не відповідає кваліфікаційним вимогам на посаду публічної служби.* Профільне законодавство містить чіткий перелік вимог, які висувуються до особи, що претендує на зайняття відповідної посади. На підставі дослідження положень Конституції України, законів «Про державну службу» [13], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [14], «Про судоустрій і статус суддів» [15], «Про Конституційний Суд України» [16], «Про статус народного депутата України» [17], «Про Кабінет Міністрів України» [18], «Про прокуратуру» [19] тощо було з'ясовано, що реалізація права на доступ до посад публічної служби стає можливою у разі відповідності особи таким критеріям:

– наявність громадянства України. Ця вимога стосується усіх посад публічної служби. Відповідно, припинення громадянства України є підставою для обмеження реалізації цього права. Ця обставина є цілком зрозумілою, адже громадянство являє собою правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках (стаття 1 Закону України «Про громадянство України» [20]). Тож, здійснюючи публічно-владні повноваження, публічний службовець діє від імені держави і представляє її інтереси. Разом з тим питання наявності у особи, крім українського, також і громадянства інших держав не знайшло чіткого правового регулювання у національному законодавстві. У зв'язку з цим подібні дискусійні випадки стають предметом судового розгляду;

– досягнення відповідного віку. Зокрема, Закон «Про державну службу» встановлює вимогу, що особа може реалізувати своє право на доступ до державної служби у випадку досягнення нею повноліття (стаття 19). Подібно Закон «Про судоустрій і статус суддів» визначає, що обмеження на доступ до посади судді суду загальної юрисдикції застосовуються у разі, якщо особа не досягла тридцятирічного віку або є старшою за шістьдесят п'ять років (стаття 69). Щодо суддів Конституційного Суду України законом передбачена необхідність досягнення 40-річного віку (стаття 11 Закону «Про Конституційний Суд України»). Вимога досягнення відповідного віку поширюється і на політичні посади публічної служби. Так, Президентом України не може бути обрана особа, яка не досягла тридцяти п'яти років (стаття 103 Конституції України), народним депутатом України – особа, яка не досягла двадцяти одного року (стаття 76 Конституції України), а депутатом місцевої ради чи місцевим головою – у випадку недосягнення вісімнадцятирічного віку (стаття 193 Виборчого кодексу України [21]);

– володіння державною мовою. Невиконання цієї вимоги є перешкодою для зайняття посад усіх категорій державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, посад суддів у судах загальної та конституційної юрисдикції, членів Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) тощо. Необхідний рівень володіння державною мовою визначається Національною комісією зі стандартів державної мови. Відповідно, неможливість підтвердити рівень володіння державною мовою є підставою для відмови у допуску особи до конкурсу (відбору) на посаду публічної служби;

– наявність відповідного ступеня вищої освіти. Так, Закон «Про державну службу» встановлює, що це має бути ступінь освіти рівня «магістр», «бакалавр» чи «молодший бакалавр» залежно від категорії посади, на яку претендує особа. Крім того, на рівні профільного законодавства можуть встановлюватися конкретні вимоги до спеціальності кандидатів на окремі посади державної служби. Так само законодавство у сфері судоустрою містить положення, відповідно до яких суддею суду загальної юрисдикції чи Конституційного Суду не може стати особа, яка не має вищої юридичної освіти. Дещо відмінними є положення Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», які не містять чіткої вказівки на те, яка освіта має бути у кандидата на посаду муніципальної служби. Разом з тим цей закон вказує, що на ці посади не можуть призначатися особи, які не мають «відповідної освіти» (стаття 5). Вимога схожого змісту міститься і у Законі «Про Кабінету Міністрів України», норми якого вказують, що членом КМУ не може бути особа, яка не має вищої освіти (стаття 7). Водночас важливо наголосити, що критерій освіти не є підставою для обмеження права на доступ до посад народних депутатів та глави держави;

– відповідний стаж та досвід роботи на певних посадах. Це положення, серед іншого, поширюється на посади державної служби (для категорій «А», «Б» законодавством встановлені окремі вимоги) та суддів. Наприклад, для того, щоб обіймати посади державної служби категорій «А» та «Б» особа повинна мати відповідний досвід роботи на посадах державної служби, в органах місцевого самоврядування чи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. До суддівських посад законодавство висуває вимогу щодо наявності відповідного стажу професійної діяльності у сфері права, який варіюється залежно від судової інстанції, спеціалізації та юрисдикції судів.

Крім того, обмеження доступу до публічної служби можуть бути пов'язані й з наявністю інших передбачених законом кваліфікаційних вимог, які є індивідуальними для окремих категорій посад. Наприклад, для посад державної служби категорії «А» – це вимога володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, для суддів судів загальної юрисдикції – це вимоги компетентності та добросовісності, для суддів Конституційного Суду України (далі – КСУ) – це високі моральні якості та статус правника із визнаним рівнем компетентності, для виборних посад (глава держави, депутати Верховної Ради України та місцевих рад, місцеві голови) – це право голосу тощо.

2) *особа не пройшла атестацію / добір / конкурс на зайняття посади публічної служби.* Обмеження реалізації доступу до публічної служби нерідко пов'язане з процедурою проведення заходів, спрямованих на перевірку кваліфікаційного рівня, ділових та професійних якостей, а також відповідності посадам публічної служби осіб, що займають такі посади, або претендують на їх зайняття. У цьому випадку право на доступ до публічної служби може бути законно обмежено, якщо особі не вдалося успішно пройти усі етапи перевірки. Мінімальні вимоги на кожному з етапів відбору, виконання яких дає можливість особі перейти до наступного етапу, зазначаються у профільному законодавстві чи підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих на їх виконання.

Наприклад, умови проведення добору на посаду судді здійснюється в порядку, визначеному Законом «Про судоустрій і статус суддів». Так, щоб стати суддею, кандидату на посаду необхідно скласти відбірковий іспит, пройти спеціальну перевірку, спеціальну підготовку, скласти кваліфікаційний іспит та пройти конкурс на зайняття посади на основі рейтингу за результатами кваліфікаційного іспиту. У випадку проходження конкурсу на посади державної служби такі вимоги закріплені у Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 [22]. Тож, щоб реалізувати своє право на доступ до публічної служби кандидату на посаду слід пройти тестування, розв'язати ситуаційні завдання та успішно пройти співбесіду. Однак важливо наголосити, що така процедура конкурсного відбору на посади державної служби не підлягає застосуванню в умовах правового режиму воєнного стану. Водночас припинення чи скасування дії цього особливого правового режиму зумовлює повернення до традиційної процедури конкурсного відбору [23].

Так само спеціальні вимоги допуску до посад публічної служби зазначено і у нормаль-но-правових актах, які регулюють процедуру атестації. Прикладом такої процедури може слугувати атестація особового складу Національної поліції, проведена у 2015-2016 роках. Відповідно до Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, затвердженої Міністерством внутрішніх справ України від 17 листопада 2015 року № 1465 [24], поліцейський міг бути визнаний таким, що відповідає посаді у разі, якщо йому вдалося успішно скласти тестування на загальні здібності й навички, тестування професійних навичок та пройти співбесіду. Іноді додатково міг вводитися етап тестування на поліграфі.

Схожа процедура атестації, запроваджена Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19 вересня 2019 року № 113-IX [25], застосовувалася і до прокурорів у 2019-2023 роках. Показовим у цьому кейсі є те, що 42% прокурорів Генеральної прокуратури не змогли успішно пройти атестаційну перевірку і таким чином реалізувати своє право на доступ до публічної служби. Серед прокурорів регіональних прокуратур такий показник є дещо кращим – лише 29% прокурорів були звільнені за результатами атестації. У випадку місцевих прокуратур атестаційна перевірка довела, що займаній посаді не відповідає 24% учасників атестаційного процесу [26].

Разом з тим необхідність встановлення того чи іншого критерію для вступу на посади публічної служби часто стає предметом судового оскарження, адже кандидати, які не відповідають цим вимогам, схильні вважати, що держава надмірно обмежує їх право на доступ до публічної служби. Тож у своїх рішеннях суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України неодноразово викладали позиції, які обґрунтовують правомірність застосування тих чи інших обмежень.

Рішення Конституційного Суду України. Суд конституційної юрисдикції у своїх рішеннях, надаючи оцінку конституційності положень законодавства про доступ до публічної служби, зазначив, що право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації (п.п. 3.2 п. 3 мотивувальної частини Рішення КСУ від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 [27]). Деталізуючи цю позицію, колегія суддів зауважила, що встановлення окремих обмежувальних вимог до кандидатів на посаду не може розцінюватися як порушення принципу рівності. Наприклад, у досліджуваній справі дане твердження стосувалося встановлення законодавцем граничних вікових обмежень. Разом з тим, відповідно до позиції КСУ, наявність у нормах законодавства таких обмежувальних заходів обґрунтовується соціальною та економічною доцільністю. Тому у підсумку судді резюмували, що особливі правила та умови, які засновані на специфічних вимогах до праці, не обмежують право на працю і гарантію рівних можливостей у виборі професії та роду трудової діяльності (п. п. 3.4 п. 3 мотивувальної частини Рішення). Таке рішення Конституційного Суду дає підстави зробити висновок, що встановлення окремих кваліфікаційних вимог до кандидатів на посади жодним чином не суперечать конституційним засадам реалізації права на доступ до публічної служби, адже для їх провадження існують об'єктивні обґрунтовані підстави.

Аналогічну позицію КСУ висловив і щодо законодавчої вимоги володіння державною мовою. Зокрема, у рішенні від 14 грудня 1999 року № № 10-рп/99 суд конституційної юрисдикції постановив, що володіння українською мовою є однією з обов'язкових умов для зайняття посад публічної служби (п. 3). Такий висновок колегія суддів зробила у процесі тлумачення статті 10 Конституції України, адже «українська мова як державна підлягає обов'язковому застосуванню при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо)» (п. 1 резолютивної частини Рішення) [28]. Таким чином, з положень рішення КСУ вбачається, що недотримання вимоги володіння державною мовою може стати перепорою для ефективної реалізації публічними службовцями їх посадових завдань та функцій.

Надаючи оцінку процедурі проведення атестації, Конституційний Суд України у рішенні від 8 липня 2003 року № 15-рп/2003 наголосив на допустимості та важливості проведення цього заходу. КСУ відзначив, що атестація є одним із способів перевірки та оцінки кваліфікації працівника, його знань і навичок. Тож ця процедура дає можливість встановити ступінь відповідності працівника органу влади займаній посаді (п. 5 мотивувальної частини Рішення) [29].

Таким чином, рішення КСУ містять низку важливих положень, які вказують на те, що право на доступ до публічної служби може підлягати певним обмеженням у випадку, якщо особа не відповідає необхідним вимогам до посади. Встановлення таких обмежень є певною

мірою запобіжним заходом, який гарантує, що до процесу управління публічними справами можуть долучитися ті особи, які зможуть максимально ефективно реалізувати надані їм публічні повноваження.

Рішення Європейського суду з прав людини. Практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) також доводить, що встановлення певних вимог та особливостей процедури зайняття посад у державних органах є цілком виправданим. Зокрема, така позиція висловлена у рішенні у справі «*Vilho Eskelinen and others v. Finland*» від 19 квітня 2007 року. Аналізуючи фактичні обставини справи, ЄСПЛ дійшов висновку, що особи, які обіймають посади, що передбачають виконання обов'язків щодо захисту загальнодержавних інтересів або участь у здійсненні повноважень, наданих публічним правом, володіють частиною суверенної влади держави. Тому держава має законний інтерес у тому, щоб вимагати від цих посадових осіб особливої довіри та лояльності (§47) [30].

Хоча важливо відзначити, що зміст цієї вимоги не був більш детально охарактеризований на рівні практики ЄСПЛ. Тобто Суд не визначає конкретний перелік обставин, які зумовлюють застосування обмежень у процесі реалізації права на доступ до публічної служби. Такий підхід пов'язаний з тим, що ЄСПЛ не розглядає спори щодо вступу особи на публічну службу (§43 рішення у справі «*Vögt v. Germany*» від 26 вересня 1995 року [31]), а лише вирішує питання, пов'язані з проходженням публічної служби чи звільненням з неї.

Рішення Суду Європейського Союзу. Більш детально умови законного обмеження реалізації права на доступ до публічної служби охарактеризовано у практиці Суду Європейського Союзу (далі – Суд ЄС). Наприклад, цікавою у цьому плані справа «*Johanna Gerdina Pleijte v. European Commission*» від 25 лютого 2010 року, за результатами розгляду якої Трибунал з публічної служби постановив, що наявність об'єктивних і розумних критеріїв для окремих посад публічної служби не є порушенням принципу рівного ставлення, оскільки встановлення таких критеріїв обґрунтоване інтересами публічної служби. У зв'язку з цим Суд наголосив, що врахування наявності у кандидатів на посаду професійного досвіду за певний період часу не може вважатися непропорційним заходом. Тож таке обмеження не є дискримінаційним (§§57-59, 61) [32].

Даний підхід щодо допустимості встановлення обґрунтованих обмежень був деталізований Судом у справі «*Maria Magdalena Semeraro v. Commission of the European Communities*» від 21 лютого 2008 року. У цьому випадку Трибунал з публічної служби постановив, що під час процедури атестації відповідність службовців займаним посадам має з'ясуватися на підставі аналізу таких критеріїв, як стаж, досвід, заслуги та рівень професійної підготовки (§§66-70, 74-82) [33]. Так само у справі «*Vincent Bouillez and others v. Council of the European Union*» від 5 травня 2010 року було відзначено, що під час відбору кандидатів на посади публічної служби також можуть бути враховані такі характеристики, як вік кандидатів і їх стаж роботи на відповідних посадах (§ 50). Водночас Суд ЄС акцентує особливу увагу на тому, що процес відбору осіб, які претендують на зайняття посад публічної служби, має відбуватися на підставі ретельного та неупередженого вивчення всіх елементів, що стосуються оцінки їх заслуг (§ 51) [34].

Насамкінець Трибунал з публічної служби у своїх рішеннях наголошує на тому, що висновок про успішне проходження атестації може бути прийнятий лише у тому випадку, якщо службовець якісно виконує свої посадові обов'язки. Таку позицію було висловлено у §§59, 62, 64-67 рішення у справі «*Françoise Putterie-De-Beukelaer v. Commission of the European Communities*» від 25 листопада 2009 року [35].

Національна судова практика. Позиція щодо необхідності впровадження обґрунтованих обмежень втілена і у практиці національних судів. Наприклад, у постанові від 01 лютого 2021 року у справі № 826/5931/16 Верховний Суд зауважив, що право на доступ до публічної служби не означає, що особі гарантується право на зайняття посади публічної служби. Сутність права на рівний доступ зводиться до того, що такий доступ має бути рівним та заснованим на особистих якостях та досягненнях (п. 57) [36].

Такий підхід було відображено у низці інших рішень судів загальної юрисдикції. Так, Верховний Суд у постанові від 06 жовтня 2022 року у справі № 826/17613/14 зазначив, що впровадження додаткових обмежень, пов'язаних з перебуванням на посаді в державному органі, зокрема і вікових, обумовлюються завданнями і функціями органів держави, характером їх діяльності і є гарантіями чи умовами для належного виконання професійних обов'язків. Тож ці обмеження ніяк не можна інтерпретувати як дискримінацію чи порушення принципу рівності [37].

Це положення так само стосується і вимоги володіння державною мовою. Зокрема, у постанові від 16 червня 2020 року у справі № 520/6115/19 Другий апеляційний адміністративний суд

дійшов висновку, що у разі, якщо особа не може підтвердити свій рівень володіння державною мовою, вона не допускається до участі у конкурсі на посаду публічної служби [38]. Так само особа не допускається до участі у конкурсному відборі, якщо вона не має належного ступеня вищої освіти (рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 27 березня 2019 року у справі № 826/13806/16 [39]; постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 25 квітня 2022 року у справі № 640/2306/19 [40]). Ще одна умова, пов'язана з обмеженнями, стосується невідповідності стажу чи досвіду роботи. Наприклад, невиконання цих вимог стало підставою для законного обмеження права особи на доступ до державної служби у справі № 9901/72/19 [41].

Також, судова практика показує, що невідповідність особи специфічним кваліфікаційним вимогам, які висувуються до претендентів на окремі посади публічної служби, має наслідком недопущення такої особи до подальшої участі у відборі. Наприклад, це питання стало предметом розгляду Шостого апеляційного адміністративного суду у справі № 640/2298/19 щодо вимоги до посадовців державної служби категорії «А» володіти іноземною мовою, що є однією з офіційних мов Ради Європи [42]. Так само Велика Палата Верховного Суду у постанові від 10 листопада 2022 року у справі № 9901/355/21 дійшла висновку про неможливість особи, яка не відповідає вимогам компетентності та добросовісності, реалізувати своє право на доступ до посади судді [43]. Аналогічно Велика Палата Верховного Суду у справі № 9901/643/18 (П/9901/643/18) постановила, що невідповідність таким вимогам, як наявність високих моральних якостей та статусу правника із визнаним рівнем компетентності є перепорою для доступу особи до посади судді КСУ [44].

З іншого боку, обмеження щодо реалізації права на доступ до публічної служби можуть бути пов'язані з неуспішним проходженням кандидатом на посаду процедури конкурсу, добору чи атестації. Такий результат є наслідком того, що особа не володіє належним рівнем підготовки, яка вимагається для зайняття відповідних посад. Тож набрання особою кількості балів, яка є меншою ніж мінімальний прохідний бал, є безумовною підставою для її недопуску до наступних етапів перевірки та прийняття уповноваженим органом рішення про неуспішне проходження відбору. Така правова позиція міститься в постановах Верховного Суду від 18 листопада 2021 року у справі № 640/25769/19 (п. 107) [45], від 28 квітня 2022 року у справі № 640/24736/19 [46] та від 26 травня 2022 року у справі № 120/2151/20-а (п. п. 70, 71.1) [47].

Крім того, судова практика показує, що підставою для обмеження реалізації права на доступ до публічної служби також є неналежна поведінка самих учасників конкурсу, атестації чи добору. Зокрема, це стосується випадків, коли кандидати на посади відмовляються подати заяви встановленого зразка про участь у відборі, необґрунтовано не з'являються на певні етапи відбору, невчасно прибувають до центрів оцінювання тощо [48]. У таких випадках суди доходять висновку, що оскарження процедури відбору є безпідставним, і тому схильні відмовляти у задоволенні позовів.

Висновки. Таким чином, у межах проведеного дослідження було з'ясовано, що право на доступ до публічної служби не є абсолютним, а тому його реалізація можлива лише у випадку повного дотримання умов, визначених законодавством. Впровадження окремих вимог до кандидатів на посади публічної служби не є порушенням принципу рівності. Така позиція знаходить підтримку і на рівні міжнародної та національної судової практики. Разом з тим застосування обмежень має базуватися на дотриманні принципу пропорційності та бути обґрунтованим з позиції функціональної необхідності. Лише у такому випадку законодавчі обмеження реалізації права на доступ до публічної служби можуть вважатися такими, що не порушують сутнісний зміст цього права.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 15.04.2023).
2. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження: дис. ... д. юрид. наук: 12.00.07. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2020. 452 с.
3. Basic Law for the Federal Republic of Germany from 23 May 1949. URL: https://www.gesetze-iminternet.de/englisch_gg/index.html. (дата звернення: 02.05.2023).
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. (дата звернення: 08.04.2023).
5. Про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної

служби: аналітична довідка Вищого адміністративного суду України від 1 лютого 2009 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006760-09#Text>. (дата звернення: 08.04.2023).

6. Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства : монографія / за заг. ред. С. В. Ківалова, Л. Р. Білої-Тіунової. Одеса : Фенікс, 2013. 438 с.

7. Задора І.І. Адміністративно-правові засади реалізації права на доступ до державної служби : автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2013. 22 с.

8. Федчишин С.А. Забезпечення рівного доступу до державної служби: окремі питання змістовної характеристики та законодавчого регулювання. *Публічне право*. 2022, № 2 (46). С. 43–50.

9. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х. : Право, 2011. 1128 с.

10. Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2003. С. 206–207. URL: <https://studentbooks.com.ua/content/view/1214/76/>. (дата звернення: 09.04.2023).

11. Публічна служба: навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, Є.І. Бородин [та ін.]; за заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпро: ГРАНІ, 2018. 384 с.

12. Шлюер Б. Принцип адекватності в європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві. *Право України*. 2011. № 4. С. 65–103.

13. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#top>. (дата звернення: 09.04.2023).

14. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#top>. (дата звернення: 09.04.2023).

15. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

16. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

17. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

18. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

19. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

20. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>. (дата звернення: 09.04.2023).

21. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>. (дата звернення: 12.04.2023).

22. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 11.04.2023).

23. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. ч. 7 статті 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата звернення: 11.04.2023).

24. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15#Text>. (дата звернення: 12.04.2023).

25. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.2019 № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text>. (дата звернення: 12.04.2023).

26. Результати реформування прокуратури. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/resultati-reformuvannya-prokuraturi>. (дата звернення: 11.04.2023).

27. Рішення Конституційного Суду України у справі про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування від 16.10.2007 № 8-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-07#Text>. URL: (дата звернення: 14.04.2023).

28. Рішення Конституційного Суду України у справі про застосування української мови від 14.12.1999 № 10-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99#Text>. URL: (дата звернення: 15.04.2023).

29. Рішення Конституційного Суду України у справі про атестацію державних службовців від 08.07.2003 № 15-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-03#Text>. (дата звернення: 15.04.2023).

30. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «*Vilho Eskelinen and others v. Finland*» від 19.04.2007, заява № 63235/00. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-80249>. (дата звернення: 15.04.2023).
31. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «*Vogt v. Germany*» від 26.09.1995, заява № 17851/91. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-58012>. (дата звернення: 15.04.2023).
32. Рішення Трибуналу з публічної служби від 25.02.2010, справа F-91/08, «*Johanna Gerdina Pleijte v. European Commission*». URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=attestation&docid=79989&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2603125#ctx1>. (дата звернення: 16.04.2023).
33. Рішення Трибуналу з публічної служби від 21.02.2008, справа F-19/06, «*Maria Magdalena Semeraro v. Commission of the European Communities*». URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=attestation&docid=78378&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2603125#ctx1>. (дата звернення: 16.04.2023).
34. Рішення Трибуналу з публічної служби від 05.05.2010, справа F-53/08, «*Vincent Bouilliez and others v. Council of the European Union*». URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=attestation&docid=120141&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2603125#ctx1>. (дата звернення: 16.04.2023).
35. Рішення Трибуналу з публічної служби від 25.11.2009, справа F-1/09, «*Françoise Putterie-De-Beukelaer v. Commission of the European Communities*». URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=80029&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=attestation&doclang=EN&cid=2603125#ctx1>. (дата звернення: 16.04.2023).
36. Постанова Верховного Суду від 01.02.2021 у справі № 826/5931/16. URL: <https://opendatobot.ua/court/94602438-d6c645d10204382f1679e9c1dbf46264>. (дата звернення: 18.04.2023).
37. Постанова Верховного Суду від 06.10.2022 у справі № 826/17613/14. URL: <https://opendatobot.ua/court/106653278-4a3da91ebc690d9a3db70a4b5ccd6cb8>. (дата звернення: 18.04.2023).
38. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 16.06.2020 у справі № 520/6115/19. URL: <https://opendatobot.ua/court/89885306-0e24e74317596a8e7456f66a0e23eb83>. (дата звернення: 18.04.2023).
39. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 27.03.2019 у справі № 826/13806/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89564840>. (дата звернення: 18.04.2023).
40. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 25.04.2022 у справі № 640/2306/19. URL: <https://opendatobot.ua/court/104093569-fcda1817dc2202acc5b59897455fd885>. (дата звернення: 14.04.2023).
41. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 09.02.2022 у справі № 9901/72/19. URL: <https://opendatobot.ua/court/104076194-43fd6f9beb66c0c2618c14ba3c24a138>. (дата звернення: 14.04.2023).
42. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 01.02.2022 у справі № 640/2298/19. URL: <https://opendatobot.ua/court/103222060-1f231fbb89881ca41c3b6ac38335ad58>. (дата звернення: 14.04.2023).
43. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10.11.2022 у справі № 9901/355/21. URL: <https://opendatobot.ua/court/107533714-2e377125ef4432489f6265078fb8f66e>. (дата звернення: 14.04.2023).
44. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.02.2019 у справі № 9901/643/18 (П/9901/643/18). URL: <https://opendatobot.ua/court/80396329-edf3ac5d38f1121034dabb6789cf3a68>. дата звернення: 14.04.2023).
45. Постанова Верховного Суду від 18.11.2021 у справі № 640/25769/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101190894>. (дата звернення: 13.04.2023).
46. Постанова Верховного Суду від 28.04.2022 у справі № 640/24736/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104112924>. (дата звернення: 13.04.2023).
47. Постанова Верховного Суду від 26.05.2022 у справі № 120/2151/20-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104487760>. (дата звернення: 13.04.2023).
48. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 02.11.2021 у справі № 140/6979/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100781358>. (дата звернення: 12.04.2023).

ЗАВДАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ АВТОМОБІЛЬНИМИ ДОРОГАМИ В УКРАЇНІ

THE TASK OF IMPLEMENTING STATE POLICY IN THE FIELD OF HIGHWAY MANAGEMENT IN UKRAINE

Акцентовано, що реалізація державної політики в сфері управління автомобільними дорогами є складним, комплексним і одночасно багатоаспектним процесом, який охоплює майже всі сфери суспільних відносин. Зазначено, що такі напрями вказують на ті необхідні умови, виконання яких є засобом досягнення мети реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні й у цілому мають розглядатися як завдання такої політики. Встановлено, що завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні будуть мати тісний зв'язок із її метою, фактично будуть обумовлені нею. Визначено мету реалізації державної політики у сфері управління автомобільними дорогами в Україні. З'ясовано, що досягнення такої мети здійснюється шляхом виконання завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні. Констатовано, що такі завдання не отримали свого належного законодавчого закріплення, що потребує свого виправлення шляхом їх фіксації в комплексній Стратегії формування та реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні, що має бути якомога скоріше розроблена й прийнята. Виокремлено й охарактеризовано наступні завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні: забезпечення безпеки автомобільних доріг; зменшення рівня аварійності; збереження та розвиток автомобільних доріг; вдосконалення нормативно-правового регулювання даної сфери суспільних відносин; запобігання вчиненню правопорушень у сфері функціонування автомобільних доріг; забезпечення належної експлуатації автомобільних доріг; здійснення контрольних-наглядних заходів у сфері функціонування автомобільних доріг, в тому числі із залученням громадськості.

Ключові слова: державна політика у сфері управління автомобільними дорогами в Україні, реалізація державної політики, мета реалізації державної політики, завдання реалізації державної політики, напрями реалізації державної політики, адміністративно-правове регулювання, діяльність із забезпечення, функціонування автомобільних доріг.

It has been emphasized that the implementation of state policy in the field of road management is a complex, complex and at the same time multifaceted process that covers almost all spheres of social relations. It has been noted that such directions indicate the necessary conditions, the fulfillment of which is a means of achieving the goal of the implementation of the state policy in the field of highway management in Ukraine and should generally be considered as a task of such policy. It has been established that the tasks of implementing the state policy in the field of highway management in Ukraine will be closely related to its purpose, and in fact will be determined by it. The purpose of the implementation of state policy in the field of highway management in Ukraine has been defined. It has been found that the achievement of such a goal is carried out by fulfilling the tasks of implementing the state policy in the field of highway management in Ukraine. It has been established that such tasks did not receive their proper legislative confirmation, which needs to be corrected by fixing them in the comprehensive Strategy for the formation and implementation of state policy in the field of highway management

in Ukraine, which should be developed and adopted as soon as possible. The following tasks of implementing the state policy in the field of highway management in Ukraine have been highlighted and characterized: ensuring the safety of highways, reducing the level of accidents; preservation and development of highways; improvement of normative and legal regulation of this sphere of social relations; prevention of offenses in the field of highway operation; ensuring proper operation of highways; implementation of control and supervision measures in the field of functioning of highways, including with the involvement of the public.

Key words: *state policy in the field of highway management in Ukraine, implementation of state policy, goal of state policy implementation, tasks of state policy implementation, directions of state policy implementation, administrative and legal regulation, activities to ensure, functioning of highways.*

Постановка проблеми. Реалізація державної політики в сфері управління автомобільними дорогами є складним, комплексним і одночасно багатоаспектним процесом, який охоплює майже всі сфери суспільних відносин. Адже наслідком його здійснення є забезпечення належного функціонування автомобільних доріг, а значить задоволення численних суспільних інтересів, пов'язаних з їх використанням. Саме тому діяльність із реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами, маючи єдину мету свого здійснення, одночасно відбувається за кількома взаємозалежними, а подекуди й взаємообумовленими напрямками. Такі напрями можна розглядати з декількох позицій, які можуть суттєво відрізнитися в залежності від обраного критерію їх аналізу – функціонального призначення; суб'єктів, уповноважених їх здійснювати; сфери суспільних відносин, у межах яких вони протікають; тощо. Однак найголовніші з таких напрямків вказують на ті необхідні умови, виконання яких є засобом досягнення мети реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні й у цілому мають розглядатися як завдання такої політики.

Із цього приводу на сторінках фахової юридичної літератури цілком слушно наголошують на тому, що значення завдань виражається в тому, що вони розкривають мету та вказують на ті необхідні умови, які забезпечують її досягнення [1, с. 51–52]. Більш того, підкреслює О. М. Литвинов, зміст поняття «завдання», що є правильно теоретично розтлумаченням і практично сприйнятним, включає можливість з'ясування причин недосягнення мети. При цьому вчений додає, що це необхідно для того, щоб органи та посадовці, уповноважені суспільством (державою) здійснювати певну діяльність, орієнтувалися у відповідних процедурах і процесах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень [2, с. 34–35]. Ось чому в якості одного з провідних аспектів теоретико-правової характеристики реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні слід розглядати встановлення сутності завдань, що здійснюється в межах даних суспільних відносин, виявлення й здійснення характеристики окремих з них.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху, функціонування автомобільного транспорту та автомобільних доріг узагалі та реалізації державної політики у сфері управління автомобільними дорогами в Україні зокрема, незважаючи на свою дослідженість у наукових працях О. Безпалової, О. Джафарової, В. Доненка, Р. Миронюка, В. Пчеліна, С. Шатрави, О. Шумейка й інших, досі залишаються невирішеними. Тому метою статті є визначення завдань реалізації державної політики у сфері управління автомобільними дорогами в Україні.

Виклад основного матеріалу. Завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні будуть мати тісний зв'язок із її метою, фактично будуть обумовлені нею. При цьому, як свідчить семантичний аналіз слова «завдання», його сенс, в тому числі, визначають за допомогою категорії «мета». Так, наприклад автори великого тлумачного словника сучасної української мови вказують на те, що слово «завдання» слід використовувати в наступних значеннях: наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; настанова, розпорядження виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [3, с. 378].

У свою чергу, О. В. Джафарова звертає увагу, що завдання держави полягає в тому, щоб постійно моніторити явища та чинники, які можуть становити небезпеку для людини, суспільства, держави та національних інтересів, а також шляхом використання правового інструментарію (дозволів, зобов'язань та заборон) визначити ступінь свободи реалізації громадянами своїх

прав залежно від загроз життю, здоров'ю людини і громадянина, навколишньому природному середовищу та національним інтересам тощо. В цілому, основною метою реалізації державної політики у відповідній сфері суспільних відносин, у тому числі в сфері управління автомобільними дорогами, є забезпечення життя, здоров'я людини, безпеки навколишнього природного середовища та національних інтересів тощо [4, с. 20].

Учені-правознавці в дійсності при визначенні сутності завдань у відповідній сфері, здійснюють її порівняння із метою. Так, на думку А. А. Манжули, якщо під метою слід розуміти передбачений у свідомості людини результат, який, як правило, має ідеалізований, навіть, абстрактний вигляд, то завданнями є конкретні етапи роботи, які необхідно пройти, виконати, рухаючись до мети. У цьому контексті науковець цілком слушно підкреслює, що законодавець, вказуючи на правовий статус тих чи інших суб'єктів, доволі часто уникає формування мети їх діяльності, акцентуючи увагу лише на завданнях. Адже, підкреслює вчений, мета, лише вказує на те, до чого прагне суб'єкт, для чого він існує та функціонує, у той час як завдання, дають зрозуміти що саме здійснює суб'єкт у ході реалізації свого функціонального призначення [5, с. 56]. Тобто, як у цілому, так й окремі, конкретні завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами будуть визначатися метою такої політики [6].

На нашу думку, такою загальною метою реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами може вважатися забезпечення належного функціонування, що передбачає задоволення всіх суспільних інтересів у цій галузі:

- ефективну реалізацію права на свободу пересування;
- забезпечення безперервного, безпечного та зручного руху транспортних засобів;
- розвиток зовнішньоекономічної діяльності;
- підвищення обороноздатності держави; тощо.

Досягнення такої мети передбачає виконання певного обсягу роботи, обсягу заходів, сукупність яких і слід розглядати в якості завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами. При цьому, по-перше, сукупність таких заходів має бути чітко визначена, а їх реалізація повинна сприяти досягненню мети реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами. Зокрема, як цілком слушно з цього приводу зауважує Ж.В. Удовенко, завдання – це реально досяжні конкретні результати, визначені настільки конкретно, що ступінь їх досягнення можна визначити. Інакше, підкреслює науковець, вони – не завдання, а щось інше, яке не має практичного значення [7, с. 116]. А тому, по-друге, такі завдання, як сукупність заходів, спрямованих на досягнення мети реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні, мають бути об'єктивізовані в нормативно-правовому полі.

З урахуванням наведених вище позицій під завданнями реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами слід розуміти визначену на нормативно-правовому рівні сукупність заходів, що реалізуються уповноваженими державою суб'єктами задля забезпечення належного функціонування лінійного комплексу інженерних споруд, призначеного для безперервного, безпечного та зручного руху транспортних засобів. Окремо взяті з таких заходів і можуть бути розглянуті як конкретні завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні. При цьому слід підкреслити, що такі завдання будуть взаємопов'язаними, оскільки спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечення функціонування автомобільних доріг в Україні. Іншими словами, виключення або ж неналежна реалізація одного з таких завдань буде мати свій безпосередній вплив на ефективність або взагалі можливість реалізації іншого.

Так, в якості одного з перших завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні вважаємо за необхідне назвати забезпечення безпеки автомобільних доріг, зменшення рівня аварійності. Таке завдання розглядається нами як одне з провідних з огляду на те, що саме його належне виконання забезпечує практичну реалізацію ст. 3 Конституції України від 28 червня 1996 року, відповідно до якої людина, її життя та здоров'я, безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [8]. При цьому згідно з приписами ст. 1 Закону України «Про автомобільні дороги» від 8 вересня 2005 року безпека автомобільних доріг – це сукупність засобів, конструкцій, пристроїв, споруд, характеристик та показників (у тому числі інженерних, конструкторських, технічних, проектних, архітектурних, технологічних та інших рішень), при врахуванні та застосуванні яких забезпечується запобігання та зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод та тяжкості їх наслідків [9].

Наступним завданням реалізації державної політики в досліджуваній сфері суспільних відносин є здійснення заходів із збереження та розвитку автомобільних доріг. Так, відповідно

до приписів ст. 6 Закону України «Про автомобільні дороги» збереження та розвиток мережі автомобільних доріг загального користування мають для держави пріоритетне значення. При цьому в ст. 14 вищенаведеного нормативно-правового акта зазначено, що в разі необхідності відчуження землі, що є приватною чи комунальною власністю, для будівництва та реконструкції автомобільних доріг загального користування створюється державна комісія, яка пропонує викуп земельних ділянок за ринковою ціною з урахуванням ринкової вартості розташованих на ній будинків чи споруд. У разі незгоди власників із запропонованою ціною викуп цих земель здійснюється в судовому порядку [9]. Тобто законодавець приділяє особливу увагу питанням збереження та розвитку автомобільних доріг, в першу чергу доріг загального користування. Разом із тим у даному випадку мова йде про першочерговість реалізації даного завдання по відношенню до автомобільних доріг загального користування, що ні в якому разі не обмежує рамки його застосування по відношенню до всіх автомобільних доріг.

Окремих завданням реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні є вдосконалення нормативно-правового регулювання даної сфери суспільних відносин. Значення нормативно-правового регулювання полягає у встановленні загальнообов'язкових правил поведінки для суб'єктів відповідних суспільних відносин, визначення можливих варіантів їх діяльності та відповідальності. Як цілком слушно відмічають на сторінках фахової літератури, саме завдяки нормативно-правовому регулюванню відносини між суб'єктами стають більш упорядкованими, оскільки в юридичних нормах державою встановлюється міра можливої й необхідної поведінки, тобто межі дозволеного [10, с. 117]. Саме тому завдання щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання сфери управління автомобільними дорогами є одним з провідних у контексті реалізації державної політики в цій галузі суспільних відносин, оскільки внаслідок його здійснення відбувається упорядкування поведінки їх учасників, здійснюється покращення як у цілому, так і окремих напрямів функціонування автомобільних доріг.

Окремо слід назвати таке завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами як запобігання вчиненню правопорушень у сфері функціонування автомобільних доріг. Учені-адміністративісти вказують на те, що запобігання правопорушенням – це система засобів, що застосовуються суспільством та державою для того, щоб стримати зростання злочинності, знизити її рівень на основі впливу на причини й умови, котрі сприяють злочинності та вчиненню адміністративних проступків, а також шляхом запобігання й припинення конкретних злочинів та правопорушень [11, с. 86; 12, с. 13]. Зазначимо, що в контексті здійснення діяльності із запобігання правопорушенням у сфері функціонування автомобільних доріг в Україні мова буде йти здебільш про правопорушення адміністративні. У більшій мірі склади таких правопорушень знайшли своє зосередження в Главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку» Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року [13]. Разом із тим мова може йти про запобігання кримінальним правопорушенням, прикладом яких є протиправні діяння, передбачені ст. 288 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року, що встановлює кримінальну відповідальність за порушення нормативно-правових актів, норм і правил, що стосуються забезпечення дорожнього руху [14].

В якості не менш важливого за наведені вище завдання реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні слід розглядати завдання із забезпечення належної експлуатації автомобільних доріг. Відмітимо, що законодавець не наводить загально-го визначення сутності експлуатації автомобільних доріг, проте розкриває сенс даної категорії, застосовуючи її в межах окремих сфер суспільних відносин. Зокрема, відповідно до приписів ст. 1 Закону України «Про реконструкцію та експлуатацію на платній основі автомобільної дороги Київ–Одеса» від 22 травня 2003 року експлуатація автомобільної дороги – комплекс заходів з технічної та комерційної експлуатації автомобільних доріг. При цьому під технічною експлуатацією автомобільної дороги законодавець розуміє комплекс дорожніх робіт з ремонту та експлуатаційного утримання автомобільних доріг, що забезпечує нормативний транспортно-експлуатаційний стан автомобільної дороги. Своєю чергою, сутність комерційної експлуатації автомобільної дороги визначено як комплекс заходів з організації платного проїзду по автомобільній дорозі та отримання плати за проїзд [15].

Наступним завданням реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні є здійснення контрольно-наглядових заходів у сфері функціонування автомобільних доріг, в тому числі із залученням громадськості. На сторінках фахової літератури відмічають той факт, що значення контрольно-наглядової діяльності полягає в тому, що за її допомогою суб'єкт управління не лише має можливість коригувати управлінську діяльність,

а й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату [16, с. 30]. Більш того, така діяльність великою мірою сприяє утвердженню демократичних засад та унеможливує такі поширені явища, як корупція, хабарництво, неналежне виконання уповноваженими особами своїх функціональних обов'язків. До того ж, контрольна діяльність виконується, більшою чи меншою мірою, усіма державними органами й є найбільш дієвим та результативним способом забезпечення дисципліни та законності, оскільки характеризується тим, що суб'єкти такої діяльності, як правило, мають повноваження щодо втручання в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, а також у більшості випадків можуть самостійно застосовувати санкції до порушників [17, с. 17]. Як і всі з розглянутих вище завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні, наведене реалізується за численними напрямками, сутність яких буде розглянуто й проаналізовано нами в окремому науковому дослідженні.

Висновки. Отже, як слідує з аналізу вищенаведених підходів, реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні є складною, багатоаспектною діяльністю уповноважених державою суб'єктів, що переслідує єдину мету, в якості якої може бути розглянуто забезпечення належного функціонування автомобільних доріг задля задоволення численних і найрізноманітніших суспільних потреб. Досягнення такої мети здійснюється шляхом виконання завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні. Такі завдання не отримали свого належного законодавчого закріплення, що, на нашу думку, потребує свого виправлення шляхом їх фіксації в комплексній Стратегії формування та реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні, що має бути якомога скоріше розроблена й прийнята.

Як свідчить проведений аналіз, серед завдань реалізації державної політики в сфері управління автомобільними дорогами в Україні варто назвати наступні:

- забезпечення безпеки автомобільних доріг, зменшення рівня аварійності;
- збереження та розвиток автомобільних доріг;
- вдосконалення нормативно-правового регулювання даної сфери суспільних відносин;
- запобігання вчиненню правопорушень у сфері функціонування автомобільних доріг;
- забезпечення належної експлуатації автомобільних доріг;
- здійснення контрольної діяльності у сфері функціонування автомобільних доріг, в тому числі із залученням громадськості.

Список використаних джерел:

1. Полянський А.О. Адміністративно-правові засади взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами: монографія. Суми: Вид-во, 2021. 384 с.
2. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.] К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
4. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Харків : Діса плюс, 2016. 688 с. URI: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>.
5. Манжула А.А. Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2015. 422 с.
6. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2023 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382. *Офіційний вісник України*. 2018. № 42. Ст. 1480.
7. Удовенко Ж.В. Криміналістичне забезпечення процесу доказування на досудовому слідстві: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Київ, 2004. 205 с.
8. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Про автомобільні дороги: закон України від 08.09.2005 № 2862-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. Ст. 556.
10. Величко В.М. Поняття міжнародно-правового регулювання праці (теоретичний аспект). 2014. № 1. С. 116–119.
11. Лещух А.Р. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 292 с.

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.; Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 781 с.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

14. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

15. Про реконструкцію та експлуатацію на платній основі автомобільної дороги Київ–Одеса: закон України від 22.05.2003 № 855-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 279.

16. Пахомов В.В. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.М. Куліша. Суми: Сумський державний університет, 2016. 549 с.

17. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 209 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.29>

ПУНДА О.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ВИМОГ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ У СФЕРІ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН

ADMINISTRATIVE AND LEGAL CONTROL OVER COMPLIANCE WITH LABOR LEGISLATION, LABOR PROTECTION REQUIREMENTS AND EXECUTION OF SUPERVISION IN THE FIELD OF CORPORATIVE RELATION

Стаття присвячена питанням предмету правового регулювання галузі адміністративного права на сучасному етапі еволюції правової системи України. Предмет адміністративного права є динамічною категорією, що зазнає постійних змін під впливом суспільних відносин. Процеси часткового «видавлювання» адміністративного права із сфери регулювання правовідносин та заміна його на приватно-правові засоби виявилися спірними з погляду забезпечення ефективності функціонування державного механізму. Історична доба випробування української державності та боротьба з агресією російської федерації доводить необхідність комплексного та відповідального підходу до багатьох сфер суспільного життя. Інструменти публічно-правового регламентування виступають міцним підґрунтям забезпечення стійкості держави і суспільства гарантією забезпечення приватних та колективних інтересів. Сучасна трансформація предмета адміністративного права під впливом вимог часу та розгортання реформи у сфері адміністративного права зумовила зміну концептуальних засад адміністративно-правових відносин. Як наслідок, відбулася фактична зміна їхньої сутності, а також певне розширення.

На сучасному етапі можна вести мову про включення до предмету адміністративного права такого напрямку регламентування суспільного життя як адміністра-

тивно-правове регламентування у сфері трудових прав громадян, нагляду та контролю у сфері охорони праці; правове регулювання у сфері проходження військової служби, виконання обов'язків з захисту батьківщини та соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей. Встановлення меж адміністративного права є надзвичайно важливим і водночас важко здійснюваним завданням з огляду на рухливість сучасного соціально-правового середовища, обумовлену як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. У зв'язку з цим цілком логічною є активізація наукового дискурсу щодо доцільності розширення, переосмислення й уточнення предмета адміністративного права.

Ключові слова: адміністративне право, предмет правового регулювання, нагляд та контроль за охороною праці, трудові відносини, публічна інформація, персональні дані, бази даних, ресстри, захист прав.

The paper is dedicated to issues on the subject of the legal regulation of the branch of Administrative Law on the current stage of evolution of the legal system of Ukraine. The subject of Administrative Law is a dynamical category that changing permanently under the influence of social relationships. The processes of partial “squeezing out” of Administrative Law from the field of regulation of legal relations and replacing it with private legal means turned out to be controversial from the point of view of ensuring the effectiveness of the functioning of the state mechanism. The historical epoch of the trial of the Ukrainian nationhood and fighting against the russian aggression prove necessity of the comprehensive and responsible approach to many fields of the social life. Tools for public and legal regulation are strong basis of providing sustainability of the state and society, and a guarantee for providing private and collective interests. Current transformation of the subject of Administrative Law under the influencing of requirements of time and deployment of the reform in the field of Administrative Law caused the change of conceptual principles of administrative and legal relations. As a result, change of its essence and some spread had place.

On the current stage, we can talk about including into the subject of Administrative Law such directions of regulation of social life as: administrative and legal regulation of social relations in the part of providing implementation of personal non-property rights by public authorities; administrative and legal regulation of circulation and protection of personal data, use of registers and other types of public information; administrative and legal regulation of circulation of virtual assets and control over non-cash payments, including for the purpose of applying effective methods of indirect control of taxpayers' incomes; administrative and legal regulation of corporative relations with the participation of the state; administrative and legal regulation in the field of labor rights of citizens, supervision and control in the field of labor protection; legal regulation in the field of military service, fulfillment of duties for the protection of the homeland, and social provision of military personnel and members of their families. Circumscription of Administrative Law is a very important and, simultaneously, implementing hardly, as current social and legal conditions are changeable. This changeable is caused by objective and subjective factors. Thereby, an activation of the scientific discussion on expediency of expanding, rethinking and clarifying the subject of Administrative Law is logical.

Key words: Administrative Law, subject of legal regulation, supervision and control over the labor protection, labor relations, public information, personal data, data bases, registers, military personnel, personal non-property rights, virtual assets, corporative management, corporative responsibility, rights protection.

Вступ. Адміністративне право займає важливе місце у правовій системі кожної країни. Предмет правового регулювання адміністративного права включає в себе норми, що визначають статус, повноваження, функції та взаємовідносини державних органів та їх посадових осіб, а також регулює відносини, що виникають між державою та фізичними або юридичними особами, територіальними громадами та інституціями громадського суспільства Вони можуть бути пов'язані з наданням адміністративних послуг, здійсненням державного контролю у різноманітних сферах, притягненням до адміністративної відповідальності, забезпеченням дотримання правил і норм у сфері публічного управління тощо.

Важливо зазначити, що предмет адміністративного права є динамічною категорією та може варіюватися в залежності від правової системи, оскільки кожна держава має свою систему адміністративного права з власними особливостями і правовими нюансами. Проте, у загальному розумінні предмет адміністративного права включає регулювання відносин імперативно-правового характеру, що виникають між державними органами та фізичними або юридичними особами у сфері публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом у вітчизняній адміністративно-правовій науці приділяється значна увага проблемі еволюції та сучасного розуміння предмета адміністративного права, зокрема, такими провідними вченими, як С. І. Бевз [1], І. В. Болокан [2], В. В. Галуцько [3], І. П. Голосніченко [4], І. А. Городецька [5], О. Дніпров [6], Т. О. Коломоєць [7], В. К. Колпаков [8], Є. В. Курінний [9], Ю. Д. Кунєв [10], В. Й. Пашинський [11] та іншими. Водночас означена сфера залишається привабливою для дослідження, оскільки посідає одне з головних місць у теоретико-правовій науці та викликає низку наукових дискусій.

Постановка завдання – це комплексний загальнотеоретичний аналіз проблем визначення предмету галузі адміністративного права на сучасному етапі еволюції правової системи України

Виклад основного матеріалу. Управління працею обумовлено організаційними проблемами, а також усвідомленням необхідності широкого використання заходів і засобів регулятивного характеру з боку державних інститутів, діяльність яких пов'язана з забезпеченням реалізації права на працю.

Основною метою державного регулювання трудових відносин є припинення падіння життєвого рівня, сприяння працевлаштуванню безробітних та їх матеріальна підтримка, забезпечення ефективної зайнятості населення, працевлаштуванню осіб, що здобули спеціальну чи вищу професійну освіту, підвищення їх кваліфікації, узгодження рішень в сфері розвитку економіки з основними заходами з регулювання ринку праці і використання найманої робочої сили, створення умов для дотримання прав та гарантій громадян на працю [12].

Згідно ст. 3 Конституції України забезпечення прав і свобод громадян є головним обов'язком держави. Стаття 43 Конституції України визначила основоположні засади регулювання праці – «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб» [13].

Право громадян України на працю, тобто на одержання роботи з оплатою, не нижчою від встановленого державою мінімуму, зокрема і право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечує держава. Вона створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці та підвищенню трудової кваліфікації, а в разі потреби забезпечує перепідготовку осіб.

Першочерговим завданням державного управління у сфері праці є створення соціально-економічного розвитку держави, розвитку ринку праці, забезпечення функціонування органів влади, що здійснюють контроль у сфері працевлаштування, оплати праці, охорони праці та інші [14]. При формуванні та регулюванні соціально-трудова відносин суттєву роль відіграють заходи інституційного впливу, спрямовані на соціальний розвиток, соціальний захист працюючих, широке застосування принципів вже згаданого соціального партнерства шляхом розробки і прийняття відповідних законодавчих актів [12].

Метою адміністративного права визнається створення пріоритету правових умов для забезпечення публічною адміністрацією прав, свобод й інтересів людини і громадянина у сфері публічного адміністрування [10]. Нині виникає досить багато проблем щодо розуміння сутності та складових предмета адміністративного права, що обов'язково породжує активні дискусії з цього питання. Слід погодитися з тим, що за відсутності емпірично встановлених меж науки будь-які її твердження неможливо спростувати, що виключає боротьбу наукових шкіл і концепцій, ускладнює зростання наукового знання й оновлення [5].

Відповідно до класичного підходу в рамках предмета адміністративного права можуть розглядатися такі питання як: організація та діяльність виконавчих органів влади, місцевого самоврядування та інших адміністративних органів; правовий статус та повноваження державних службовців; регламентування процедури прийняття адміністративних рішень, включаючи процедури притягнення до адміністративної відповідальності; процедури контролю за додержанням законодавства та нормативно-правових актів у сфері публічного управління.

Проблематика предмета адміністративного права, безумовно, є стрижневою в адміністративно-правовій науці. Як наукова категорія предмет адміністративного права має багато аспектів, які активно досліджуються вченими-правознавцями, а його розуміння в сучасних умовах розвитку України як соціальної, демократичної та правової держави переосмислюється та наповнюється новим змістом [5].

Встановлення меж адміністративного права є надзвичайно важливим і водночас важко здійснюваним завданням з огляду на рухливість сучасного соціально-правового середовища, обумовлену як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. У зв'язку з цим цілком логічно є активізація наукового дискурсу щодо доцільності розширення, переосмислення й уточнення предмета адміністративного права. Проведений аналіз сучасних публікацій з цієї проблематики вказує на те, що ... основні наукові дискусії лежать у площині доцільності виокремлення тих чи інших складових (відповідних суспільних відносин та (або) правових явищ) у структурі предмета адміністративного права [5].

Сучасне адміністративне право відзначається двома важливими особливостями – «сервісною природою» та «людиноцентристським» спрямуванням. Сервісне призначення адміністративного права полягає у забезпеченні ефективного та справедливого функціонування державного апарату, адміністративних органів та органів публічної влади в цілому. Водночас, людиноцентризм адміністративного права відображає принципи та цінності, які ставлять інтереси та добробут людей у центр уваги. Адміністративно-правова доктрина на сучасному етапі розвитку держави спрямовує діяльність органів виконавчої влади на ефективну взаємодію з особами приватного права, що надзвичайно актуалізується у сфері господарської діяльності. Ключовим фактором, що зумовлює необхідність такої взаємодії, є забезпечення конституційно гарантованого права на підприємницьку діяльність [15]. В контексті адміністративного права, це означає, що система адміністративного права спрямована на захист прав та інтересів громадян, забезпечення справедливості, ефективності та взаємодії між адміністративними органами та громадянами.

Із зазначеним узгоджується і позиція І. Й. Магновського, який зауважує: «Слід підкреслити, що, визначивши новий підхід до усвідомлення головного сенсу держави через призму прав і свобод людини, теоретико-правова думка зосередила свій інтерес переважно на аргументації прав і свобод. У цьому контексті держава постає як головна умова та середовище існування у людини її прав і свобод. Аналіз позиції щодо визначення держави як головної умови та сфери існування прав і свобод людини та громадянина дає підстави розглядати державу як їх гаранта. Таким чином, гарантованість реальності прав і свобод людини та громадянина забезпечується наявністю визначеного і спільного для всіх закону на основі природного права» [16, с. 8–9].

Зазначене дозволяє зробити висновок, що сучасна трансформація предмета адміністративного права зумовила зміну концептуальних засад адміністративно-правових відносин. Як наслідок, відбулася фактична зміна їхньої сутності, а також певне розширення. Так, нині, говорячи про адміністративні правовідносини, варто враховувати те, за яких обставин ці відносини виникають: у процесі провадження виконавчо-розпорядчої діяльності уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації або під час надання адміністративних послуг приватним особам (фізичним та юридичним особам) [6]. З урахуванням людиноцентристського підходу предмет адміністративного права розширився шляхом віднесення до нього, окрім виконавчо-розпорядчої діяльності за відповідних правовідносин, які при цьому виникають, також надання адміністративних послуг та публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічного адміністрування [6].

Таким чином, на сучасному етапі можна вести мову про включення до предмету адміністративного права адміністративно-правового регламентування у сфері трудових прав громадян, нагляду та контролю у сфері охорони праці.

Адміністративно-правове регламентування у сфері трудових прав громадян, нагляду та контролю у сфері охорони праці. Адміністративно-правовий механізм контролю за дотриманням трудового законодавства та вимог охорони праці є частиною управлінського механізму держави і територіальних громад (інших рівнів місцевого самоврядування), який передбачає розробку і реалізацію політики в сфері контролю за дотриманням трудового законодавства та вимог охорони праці, формулювання принципів його здійснення, в формуванні правової основи здійснення контролю, діяльності системи органів держави та інших суб'єктів, що реалізують функцію контролю за дотриманням трудового законодавства та вимог охорони праці, застосування організаційно-технічних засобів здійснення контрольної діяльності.

Під даною ж категорією ми розуміємо діяльність спеціально уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, громадських організацій та об'єднань

громадян, окремих підприємств та установ, спрямовану на попередження та припинення порушень роботодавцями вимог охорони праці, що здійснюється за допомогою проведення перевірок, обстежень, інших заходів контрольного характеру, видачі обов'язкових для виконання приписів про усунення порушень і притягнення винних до відповідальності. До зазначеної сфери також необхідно віднести регулювання у сфері проходження військової служби, виконання обов'язків з захисту батьківщини та соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей.

Адміністративно-правове регулювання корпоративних відносин за участі держави. Реформування управління державними підприємствами давно є важливим пріоритетом для України та потребує комплексно підготовлених спеціалістів. Слабке управління державними підприємствами – це рецепт маніпулювання економічними та законодавчими умовами, неефективності та корупції, через що держава, приватний сектор та, зрештою, пересічні громадяни зазнають величезних витрат [16].

Частіше йдеться про те, що корпоративне право є правовим інститутом господарського права. Водночас, на сучасному етапі реформи господарського права поширюється тенденція до визначення корпоративного права як комплексного правового інституту, що включає до себе норми як господарського так і адміністративного права. Господарське право більшості країн не включає спеціального, чітко окресленого корпоративного права, що регулює корпоративну діяльність і виділяє корпорації як самостійного економічного суб'єкта.

Висновки. Предмет адміністративного права є динамічною категорією, що зазнає постійних змін під впливом суспільних відносин. Процеси «видавлювання» адміністративного права із сфери регулювання правовідносин та заміна його на приватно-правові засоби, що мало місце у 90-х та на початку 2000-х років виявилися спірними з погляду забезпечення ефективності функціонування державного механізму. Історична доба випробування української державності та боротьба з агресією російської федерації доводить необхідність комплексного та відповідального підходу до багатьох сфер суспільного життя. Інструменти публічно-правового регламентування виступають міцним підґрунтям забезпечення стійкості держави і суспільства гарантією забезпечення приватних та колективних інтересів. Сучасна трансформація предмета адміністративного права під впливом вимог часу та розгортання реформи у сфері адміністративного права зумовила зміну концептуальних засад адміністративно-правових відносин. Як наслідок, відбулася фактична зміна їхньої сутності, а також певне розширення.

На сучасному етапі можна вести мову про включення до предмету адміністративного права таких напрямків регламентування суспільного життя:

- адміністративно-правове регулювання корпоративних відносин за участі держави;
- адміністративно-правове регламентування у сфері трудових прав громадян, нагляду та контролю у сфері охорони праці;
- правове регулювання у сфері проходження військової служби, виконання обов'язків з захисту батьківщини та соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей.

Встановлення меж адміністративного права є надзвичайно важливим і водночас важко здійснюваним завданням з огляду на рухливість сучасного соціально-правового середовища, обумовлену як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. У зв'язку з цим цілком логічно є активізація наукового дискурсу щодо доцільності розширення, переосмислення й уточнення предмета адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Бевз С.І. Державне управління у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади : монографія. Київ : Видавництво Ліра-К., 2019. 319 с.
2. Болокан І.В. Предмет адміністративного права: питання трансформації в доктринальних підходах. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки.* 2016. Вип. 6. Т. 2. С. 42–45.
3. Галуцько В.В. Предмет сучасного адміністративного права України. *Форум права.* 2010. № 2. С. 83–88. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2010-2/10gvvcru.pdf
4. Голосніченко І.П. Відносини державної служби та предмет регулювання адміністративного права. *Публічне право.* 2016. № 1 (21). С. 12–19.
5. Городецька І.А. Предмет адміністративного права: сучасні наукові підходи до розуміння. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2019 № 41, том 1. С. 57–60.
6. Дніпров О. Адміністративно-правові відносини в умовах трансформації предмета адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право.* 2021. № 3. С. 175–179.

7. Коломоєць Т.О. Адміністративно-процесуальне право – самостійна галузь національного права (в аспекті пошуку нової моделі предмету адміністративного права України). *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 27–34.
8. Колпаков В.К., Мацелик Т.О. Предмет адміністративного права: оновлення парадигми. *Право України*. 2010. № 8. С. 110–115.
9. Курінний Є.В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 43–51.
10. Кунєв Ю.Д. Предмет адміністративного права: стан та проблеми дослідження. *Юридичний вісник*. 2022. №4 (65). С. 80–91.
11. Пашинський В.Й. Адміністративно-правове забезпечення оборони України: теорія і практика. Дис. на здобуття наукового ступеня д. ю. н. за спец. 12.00.07. КНУ імені Тараса Шевченка МОН України. Київ, 2020. http://scc.univ.kiev.ua/upload/iblock/ee5/dis_Pashynskiy_V.Yo..pdf
12. Трудове право України : навч. посіб. / В. Е. Теліпко, О. Г. Дутова; за заг. ред. В. Е. Теліпко: К. : Центр навч. л-ри, 2009. 456 с.
13. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 10.01.2023 р.)
14. Усікова О.В. Принципи за завдання управління у сфері праці. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2013. Вип. 6–2(1). С. 158–161.
15. Бєвз С. І. Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності в Україні. Дис. на здобуття наукового ступеня д. ю. н. за спец. 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2020. 36 с.
16. Масаміши Коно Чому важлива реформа державних підприємств? URL.: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/05/12/7293243/> (дата звернення 10.04.2023 р.)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.30>

СИРОМЯТНИКОВА М.С.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПЛАТИ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ**WAYS TO IMPROVE LEGAL MEANS OF ENSURING TAX PAYMENTS IN UKRAINE**

Однією з ключових проблем є недостатня ефективність податкового адміністрування та контролю за сплатою податків, що сприяє ухиленню та уникненню оподаткування. Також існує потреба у поліпшенні законодавства, яке регулює сплату податків, з метою забезпечення більшої відповідності сучасним викликам та ефективному функціонуванню системи оподаткування. Метою дослідження є аналіз останніх досліджень та публікацій з теми системи сплати податків в Україні з метою виявлення проблем, викликів та недоліків існуючої системи, а також виявлення потенційних шляхів удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків. Дослідження спрямоване на розуміння сучасного стану системи сплати податків в Україні, виявлення факторів, які сприяють ухиленню від сплати податків, та визначення недоліків і прогалин у правовому регулюванні. Крім того, дослідження спрямоване на виявлення передового досвіду та кращих практик інших країн у сфері системи сплати податків, що можуть бути застосовані в контексті України. Це може включати аналіз законодавства, адміністративних процедур та технологічних інновацій, які забезпечують ефективну та справедливу сплату податків. Крім того, важливо залучити громадськість до контролю за сплатою податків та створити стимули для відповідальної підприємницької культури, де платники податків бачитимуть переваги в чесній сплаті податків. Важливим є також ефективне використання зібраних податкових надходжень та забезпечення прозорого фінансового управління. Стаття присвячена аналізу та висвітленню шляхів удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні. Вона має на меті обговорити важливість ефективною сплати податків для фінансової стабільності країни та розвитку її економіки. Стаття пропонує різні шляхи та рекомендації для поліпшення системи оподаткування, збільшення рівня відповідальності платників та сприяння добровільній сплаті податків. Вона також ставить акцент на необхідності залучення громадськості, розширення прозорості та використання сучасних технологій у податковому адмініструванні. Стаття підкреслює значення законодавчих змін, стимулювання відповідальної підприємницької культури та міжнародного співробітництва в цій сфері. Враховуючи важливість правильного збору податків для розвитку країни, дана стаття спрямована на обговорення проблем та шляхів удосконалення податкової системи, що допоможе забезпечити більшу ефективність у сплаті податків та підтримувати фінансову стабільність України.

Ключові слова: податки, податкова система, податкові правила, податкове адміністрування, сплата податків, ухилення від сплати податків, фінансова стабільність, законодавчі зміни, громадськість, електронне податкове адміністрування, міжнародне співробітництво, відповідальність платників податків, пільги та знижки, фінансове управління, публічна інформація.

One of the key problems is insufficient efficiency of tax administration and tax payment control, which contributes to tax evasion and avoidance. There is also a need to improve the legislation that regulates the payment of taxes in order to ensure greater compliance with modern challenges and the effective functioning of the taxation system. The purpose of the study is to analyze the latest research and publications on the topic

© СИРОМЯТНИКОВА М.С. – науковий співробітник (Науково-дослідна лабораторія з проблем наукового забезпечення правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів Харківського національного університету внутрішніх справ)

of the tax payment system in Ukraine in order to identify problems, challenges and shortcomings of the existing system, as well as to identify potential ways to improve the legal means of ensuring tax payment. The study is aimed at understanding the current state of the tax payment system in Ukraine, identifying factors that contribute to tax evasion, and identifying shortcomings and gaps in legal regulation. In addition, the research is aimed at identifying best practices and best practices of other countries in the field of the tax payment system, which can be applied in the context of Ukraine. This may include analysis of legislation, administrative procedures and technological innovations that ensure efficient and fair tax payments. In addition, it is important to involve the public in monitoring the payment of taxes and create incentives for a responsible business culture where taxpayers will see the benefits of paying taxes honestly. Effective use of collected tax revenues and ensuring transparent financial management are also important. The article is devoted to the analysis and highlighting of ways to improve the legal means of ensuring the payment of taxes in Ukraine. The article offers various ways and recommendations to improve the tax system, increase the level of responsibility of taxpayers and promote voluntary payment of taxes. It also focuses on the need for public engagement, increased transparency and the use of modern technologies in tax administration. The article emphasizes the importance of legislative changes, stimulation of responsible business culture and international cooperation in this area. Taking into account the importance of proper tax collection for the development of the country, this article is aimed at discussing problems and ways to improve the tax system, which will help ensure greater efficiency in paying taxes and maintain financial stability of Ukraine.

Key words: *taxes, tax system, tax rules, tax administration, payment of taxes, tax evasion, financial stability, legislative changes, public, electronic tax administration, international cooperation, responsibility of taxpayers, benefits and discounts, financial management, public information.*

Постановка проблеми в загальному вигляді: В Україні існує низка проблем, пов'язаних зі сплатою податків, які негативно впливають на фінансову стабільність країни та розвиток її економіки. Незважаючи на існуючу податкову систему та законодавство, сплату податків часто супроводжує недобросовісні практики, ухилення та корупція. Це призводить до збитків для державного бюджету, нерівності у розподілі фінансових ресурсів та втрати довіри до системи оподаткування.

Однією з ключових проблем є недостатня ефективність податкового адміністрування та контролю за сплатою податків, що сприяє ухиленню та уникненню оподаткування. Також існує потреба у поліпшенні законодавства, яке регулює сплату податків, з метою забезпечення більшої відповідності сучасним викликам та ефективному функціонуванню системи оподаткування.

Крім того, важливо залучити громадськість до контролю за сплатою податків та створити стимули для відповідальної підприємницької культури, де платники податків бачитимуть переваги в чесній сплаті податків. Важливим є також ефективне використання зібраних податкових надходжень та забезпечення прозорого фінансового управління.

Таким чином, стоять перед владою, податковими органами та суспільством в цілому завдання удосконалити правові засоби забезпечення сплати податків в Україні. Це може бути досягнуто шляхом впровадження ряду заходів, таких як:

- зміцнення податкового контролю: Розробка та впровадження ефективної системи контролю за сплатою податків, включаючи використання сучасних технологій, автоматизацію процесів та взаємодію з іншими державними органами. Посилення перевірок та аудиту платників податків, а також належне реагування на виявлені порушення.

- поліпшення законодавства: Перегляд та актуалізація податкового законодавства, зокрема створення прозорої та зрозумілої системи оподаткування, зменшення податкових бар'єрів та спрощення процедур. Впровадження жорстких санкцій за порушення податкового законодавства для запобігання корупції та недобросовісним практикам

- залучення громадськості: Підвищення рівня обізнаності та свідомості громадськості щодо важливості сплати податків та їх впливу на розвиток країни. Залучення громадських організацій та активних громадян до контролю за правильністю сплати податків, а також до участі в розробці податкової політики.

- підтримка добровільної сплати податків: Впровадження заохочувальних заходів та пільг для платників, які дотримуються податкового законодавства та сплачують податки своєчасно

і чесно. Створення стимулів для підприємств та громадян збільшувати свою відповідальність у сплаті податків, наприклад, шляхом встановлення привілеїв, пільгових ставок або можливості участі у програмах соціальної відповідальності.

– міжнародне співробітництво: Забезпечення ефективного міжнародного співробітництва в галузі податкового адміністрування, обміну інформацією та досвідом між державами. Підписання та ратифікація міжнародних угод та конвенцій, спрямованих на боротьбу з ухиленням від сплати податків та фінансову корупцію.

– створення ефективних інструментів збирання та аналізу даних: Впровадження сучасних інформаційних технологій та баз даних для збирання, обробки та аналізу інформації про платників податків. Розробка системи моніторингу та аналізу податкових потоків з метою виявлення не задекларованих доходів та ухилення від сплати податків.

– ефективне використання зібраних податкових надходжень: Розробка стратегій та механізмів для ефективного використання зібраних податків з метою забезпечення соціальної рівності, економічного зростання та здійснення необхідних інвестицій у розвиток країни.

Ці шляхи удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні можуть сприяти покращенню податкової системи, збільшенню надходжень до бюджету, зменшенню корупції та сприянню сталому економічному розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми: Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми «Шляхи удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні» включає огляд наукових статей, досліджень, звітів та публікацій, які присвячені податковій системі України, проблемам сплати податків та шляхам їх вирішення. Декілька ключових питань, що розглядаються в останніх дослідженнях, можуть включати дослідження, які оцінюють ефективність податкового адміністрування в Україні, виявляють недоліки та проблеми, які призводять до недостатнього збору податків. Це може включати аналіз ефективності контролю, аудиту та перевірок платників податків, розгляд питань щодо недекларованих доходів та ухилення від сплати податків. Законодавчі аспекти: Дослідження можуть досліджувати законодавчу базу, пов'язану зі сплатою податків в Україні. Це може включати аналіз податкового кодексу, податкових ставок, процедур та адміністративних санкцій. Деякі дослідження можуть також пропонувати зміни до існуючого законодавства з метою поліпшення системи оподаткування. Роль технологій у податковому адмініструванні: Останні дослідження досліджують використання сучасних технологій, таких як електронне подання декларацій, автоматизація процесів, обмін електронною інформацією між податковими органами та платниками податків. Дослідження можуть оцінювати ефективність впровадження цих технологій, їх вплив на спрощення процедур сплати податків, збільшення точності обліку та зменшення можливості корупції. Фінансова корупція та ухилення від сплати податків: Останні дослідження досліджують причини та наслідки фінансової корупції в системі оподаткування, а також розглядають шляхи боротьби з нею. Дослідження можуть також аналізувати стратегії та механізми ухилення від сплати податків та пропонувати заходи для їх запобігання та припинення. Роль громадськості та громадських організацій: Деякі дослідження можуть досліджувати роль громадськості та громадських організацій у контролі за правильністю сплати податків. Аналізуються механізми залучення громадськості до моніторингу та контролю за податковими процесами, а також ролі громадських організацій у сприянні транспарентності та ефективності системи оподаткування. Міжнародний досвід та передові практики: Деякі дослідження можуть проводити порівняльний аналіз міжнародного досвіду та передових практик у сфері сплати податків. Досліджуються успішні приклади інших країн, їхні підходи до ефективного збирання податків та боротьби з ухиленням від сплати податків, які можуть бути застосовані в контексті України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій з цих тем дозволить отримати актуальну інформацію про сучасний стан системи сплати податків в Україні, ідентифікувати проблеми та виклики, з якими стикається країна, а також виявити потенційні шляхи удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків.

Мета дослідження. Метою дослідження є аналіз останніх досліджень та публікацій з теми системи сплати податків в Україні з метою виявлення проблем, викликів та недоліків існуючої системи, а також виявлення потенційних шляхів удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків. Дослідження спрямоване на розуміння сучасного стану системи сплати податків в Україні, виявлення факторів, які сприяють ухиленню від сплати податків, та визначення недоліків і прогалин у правовому регулюванні. Крім того, дослідження спрямоване на виявлення передового досвіду та кращих практик інших країн у сфері системи сплати податків, що можуть бути застосовані

в контексті України. Це може включати аналіз законодавства, адміністративних процедур та технологічних інновацій, які забезпечують ефективну та справедливу сплату податків.

Метою дослідження є також розробка рекомендацій та стратегій для поліпшення системи сплати податків в Україні, які базуються на виявлених проблемах і недоліках, а також на передовому досвіді та кращих практиках інших країн.

Наукова новизна. Наукова новизна даного дослідження полягає в його спрямованості на аналіз останніх досліджень та публікацій з проблеми сплати податків в Україні і виявлення шляхів удосконалення правових засобів забезпечення цього процесу.

Дослідження буде базуватися на оновленій та актуальній науковій літературі, що дозволить виявити нові підходи, теоретичні та практичні аспекти системи сплати податків в Україні. Результати аналізу досліджень та публікацій допоможуть розкрити необхідність впровадження нових підходів та стратегій у цій сфері.

Також, дослідження спрямоване на виявлення і аналіз актуальних викликів та проблем, що виникають у сфері сплати податків в Україні, що дозволить з'ясувати особливості та причини недоліків існуючої системи. Це стане підґрунтям для розробки нових підходів та стратегій, спрямованих на подолання цих проблем і поліпшення ефективності системи сплати податків.

Таким чином, наукова новизна дослідження полягає у комплексному підході до аналізу сучасного стану, проблем і викликів системи сплати податків в Україні, враховуючи останні дослідження та передовий досвід з даної теми, а також у розробці нових рекомендацій і стратегій для поліпшення цієї системи.

Вклад основного матеріалу. Один із шляхів удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні – це впровадження електронної системи податкового адміністрування. Це означає перехід до електронних декларацій, онлайн-платежів та автоматизованого контролю за сплатою податків.

Електронна система податкового адміністрування спрощує процес сплати податків для платників, забезпечує більшу прозорість та уникнення помилок у податкових розрахунках. Вона також дозволяє податковим органам ефективніше контролювати та аудитувати податкові зобов'язання. За допомогою електронної системи податкового адміністрування можна впровадити автоматичний обмін інформацією між податковими органами та іншими відповідними органами, що сприятиме більш ефективному виявленню податкових правопорушень та міжнародному співробітництву в цій сфері.

Крім того, електронна система може включати інструменти для автоматичного моніторингу платоспроможності платників податків, що дозволяє на ранніх стадіях виявляти ризик невиконання податкових зобов'язань та вживати відповідних заходів.

Впровадження електронної системи податкового адміністрування може значно покращити ефективність та прозорість процесу сплати податків, сприяти зменшенню податкових порушень та збільшенню податкових надходжень до бюджету.

Додатковим шляхом удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні є зміцнення контролю за дотриманням податкового законодавства та посилення адміністративної відповідальності за порушення податкових норм. Це може включати захист прав платників податків, тобто забезпечення чіткого правового регулювання прав платників податків, включаючи захист від недобросовісних дій податкових органів. Це може включати розробку механізмів для оскарження податкових рішень, незаконних перевірок та недобросовісної поведінки податкових органів. Запровадження ефективних механізмів контролю, тобто впровадження систем контролю, які дозволять виявляти недотримання податкових зобов'язань, включаючи моніторинг фінансової діяльності підприємств та перевірку документації. Це допоможе запобігати ухиленню від сплати податків та незаконним діям. Суворість санкцій та кримінальна відповідальність включає в себе застосування суворих санкцій та кримінальної відповідальності за серйозні порушення податкового законодавства може відлякувати від недобросовісної поведінки та створити ефективний стримуючий ефект. Посилення співробітництва між органами влади, тобто забезпечення ефективного співробітництва між податковими органами, правоохоронними органами та іншими органами влади може допомогти виявляти та розслідувати податкові правопорушення.

Підвищення податкової свідомості, здійснення постійної інформаційної роботи та навчання з питань оподаткування серед платників податків і громадськості загалом. Це може включати проведення освітніх кампаній, семінарів та конференцій, публікацію інформаційних матеріалів та встановлення спеціальних гарячих ліній для консультацій.

Спрощення податкового законодавства, зменшення складності та непрозорості податкового законодавства шляхом спрощення процедур та розробки зрозумілих правил може сприяти більшій дотриманню податкових зобов'язань. Це може включати перегляд та переробку складних податкових норм, а також удосконалення процедур податкового адміністрування.

Міжнародне співробітництво, залучення до міжнародних ініціатив та співробітництва з іншими країнами щодо боротьби з ухиленням від оподаткування та виявленням податкових правопорушень. Це може включати обмін інформацією, взаємну допомогу в розслідуванні податкових справ та участь в міжнародних організаціях, спрямованих на боротьбу з податковою евазією.

Використання цих шляхів сприятиме покращенню правових засобів забезпечення сплати податків в Україні. Вони спрямовані на забезпечення ефективного контролю, підвищення свідомості громадян та підприємств щодо податкових обов'язків, спрощення процедур та створення стримуючого ефекту шляхом суворості санкцій та відповідально за порушення податкового законодавства. Ці шляхи спільно можуть покращити дотримання податкових зобов'язань, забезпечити більшу прозорість та ефективність податкової системи в Україні.

Однак, важливо враховувати, що удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків повинно бути супроводжуване іншими заходами, такими як політична воля та непохитна боротьба з корупцією. Також необхідно забезпечити відповідну технічну інфраструктуру для ефективного впровадження електронних систем та забезпечення кібербезпеки.

Уряд України, податкові органи та інші відповідні органи повинні активно співпрацювати, проводити консультації зі зацікавленими сторонами та залучати експертів для розробки та впровадження необхідних змін у податковому законодавстві.

Узагальнюючи, можна сказати, що шляхи удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків в Україні полягають у впровадженні електронних систем, зміцненні контролю, посиленні адміністративної відповідальності, підвищенні податкової свідомості, спрощенні законодавства та міжнародному співробітництві. Ці заходи сприятимуть більш ефективній, прозорій та справедливій системі сплати податків в Україні. Окрім цих шляхів, є ще кілька аспектів, які можуть сприяти удосконаленню правових засобів забезпечення сплати податків в Україні. Законодавче врегулювання амністії податкових зобов'язань, введення програми амністії податкових зобов'язань може стимулювати платників податків до визнання недекларованих доходів та сплати податків за попередні роки. Це дозволить збільшити податкові надходження та покращити відносини між податковими органами та платниками.

Запобігання податковій евазії шляхом контролю над фінансовими транзакціями, тобто розвиток системи моніторингу фінансових транзакцій та обмеження використання готівки великими сумами може допомогти виявляти незаконні фінансові операції та уникнути ухилення від оподаткування.

Впровадження ризик-орієнтованого підходу, застосування аналітичних інструментів та використання ризик-профілів може допомогти ідентифікувати потенційно ризикових платників податків та зосередити увагу на них під час податкових перевірок. Це забезпечить більш ефективне використання ресурсів та спрямовану боротьбу з податковими порушеннями.

Вдосконалення системи адміністративних процедур, зменшення бюрократичних перешкод та спрощення процедур пов'язаних зі сплатою податків, таких як реєстрація платників, подання декларацій та отримання повернення податків, може позитивно позначитися на взаємодії платників з податковими органами та сприяти прозорості та ефективності податкової системи. Введення електронного подання декларацій та автоматичного обміну податковою інформацією між податковими органами та іншими державними органами може спростити процедури та зменшити можливість податкових порушень.

Зміцнення відповідальності за порушення податкового законодавства, тобто важливо забезпечити ефективну роботу правоохоронних органів та судової системи щодо розслідування та карання осіб, які порушують податкове законодавство. Проведення ефективних слідчих дій, судових процесів та накладення належних санкцій на порушників допоможе створити відстрашувальний ефект та знизити рівень податкових правопорушень.

Забезпечення співробітництва між податковими органами та бізнес-середовищем, важливо створити конструктивну взаємодію між податковими органами та платниками податків, включаючи представників бізнесу та професійних об'єднань. Розвиток діалогу, консультацій та спільного розроблення рішень допоможе покращити взаєморозуміння та зменшити конфліктні ситуації.

Впровадження цих шляхів в українську податкову систему може сприяти покращенню сплати податків, збільшенню податкових надходжень та покращенню бізнес-клімату. Проте,

важливо розуміти, що успішне удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків потребує комплексного підходу, включаючи політичну волю, ефективне впровадження технологічних рішень, професійний розвиток співробітників податкових органів, та активну участь громадянськості та бізнес-спільноти.

Для успішного удосконалення правових засобів забезпечення сплати податків необхідно також враховувати міжнародний контекст та співпрацю з міжнародними партнерами. Україна повинна активно приєднуватися до міжнародних ініціатив щодо боротьби з податковою евазією та оптимізацією, а також сприяти обміну податковою інформацією з іншими країнами. Зокрема, це може забезпечити більш ефективне виявлення та протидію міжнародним схемам ухилення від оподаткування.

Крім того, важливо забезпечити ефективний механізм контролю за здійсненням запропонованих змін. Слід створити систему моніторингу та оцінки результативності впроваджуваних заходів, щоб забезпечити їх ефективність тачасну корекцію, якщо необхідно.

Висновки. Отже на сьогодні є декілька пріоритетних напрямків, це і стимулювання відповідальності: Законодавство повинно передбачати суворі штрафи та покарання для тих, хто ухиляється від сплати податків або намагається уникнути їх оподаткування. Важливо, щоб такі штрафи були належно застосовані і ефективні.

Спрощення процедур: Уряд повинен спростити процедури сплати податків, зменшити бюрократичні перешкоди та навантаження на платників податків. Це може включати впровадження електронних систем податкового адміністрування, які зроблять процес сплати податків більш зручним та прозорим.

Підвищення свідомості: Влада повинна активно працювати над підвищенням свідомості громадян про необхідність сплати податків та їх ролі у розвитку країни. Інформаційні кампанії, освітня робота та доступна інформація про податки можуть сприяти кращому розумінню громадянами їх обов'язків.

Боротьба з корупцією: Зменшення рівня корупції в податковій системі буде сприяти покращенню сплати податків. Важливо забезпечити чесність та прозорість в управлінні податками, викоринювати хабарництво та неправомірне впливання.

Стимулювання добровільної сплати: Важливо створити механізми та заохочувати платників податків до добровільної сплати податків шляхом впровадження привілеїв, знижок або інших заохочень. Наприклад, можна розглядати можливість встановлення програм амністії податкових боргів для спонукання недобросовісних платників до виходу на легальний шлях.

Міжнародне співробітництво: Україна може залучати досвід і практики інших країн у сфері забезпечення сплати податків. Міжнародне співробітництво може включати обмін інформацією про фінансові операції та активи, боротьбу зі злочинами, пов'язаними з ухиленням від оподаткування, та спільні розслідування.

Зменшення податкових тягарів: Зменшення податкового навантаження на платників податків може сприяти більшій дотриманню податкових обов'язків. Застосування помірних податкових ставок, розгляд можливості звільнення від оподаткування певних категорій громадян чи підприємств, а також спрощення системи оподаткування можуть підтримати більш активну сплату податків.

Ефективне податкове адміністрування: Важливо забезпечити ефективну роботу податкової служби, зміцнити контроль за виконанням податкового законодавства та здійсненням податкових перевірок. Використання сучасних технологій, автоматизація процесів та покращення кваліфікації працівників можуть сприяти ефективному податковому адмініструванню.

Список використаних джерел:

1. Степаненко Л.П. Податкова система та правові засоби її забезпечення. Харків: Видавництво «Діса плюс», 2019. 378 с.
2. Волохова І.С., Дубовик О.Ю., Слатвінська М.О. Податкова система: навчальний посібник. Харків: Видавництво «Діса плюс», 2019. 402 с.
3. Харко Д. Правова природа тіньової економіки: поняття, причини та напрями детінізації. *Вісник Львів. ун-ту.* Серія юрид. Вип. 52. 2011. С. 351–357.
4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.31>

СКАКУН І.В.

**НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОТИДІЇ
ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ****THE NATIONAL POLICE AS A SUBJECT OF ANTIDOMESTIC VIOLENCE
IN UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що створення дієвої системи протидії домашньому насильству, реабілітації жертв жорстокого поводження пов'язане з великою кількістю перешкод, з-поміж яких: слабка міжвідомча взаємодія, відомча обмеженість, суб'єктивізм у виборі недержавних організацій для здійснення співпраці, відсутність системного та органічного підходу до профілактичної роботи; ігнорування важливості проведення профілактичної роботи серед кривдників та жертв домашнього насильства; недосконалість законодавчого регулювання з питань захисту і реабілітації жертв, що доповнюється низьким рівнем правової культури та правової обізнаності, в тому числі і у відносинах з правоохоронними органами, низькими матеріальними статками жертви, що не дозволяють отримати якісну правову допомогу; низьким рівнем у педагогічних, поліцейських, медичних, соціальних працівників навичок спілкування з жертвою, що призводить до замкненості жертви такого насильства та неповідомлення про факт насильства взагалі та інше. Саме протидія домашньому насильству в реаліях сьогодення українського суспільства є пріоритетним напрямком у боротьбі із вказаним антисоціальним явищем, рівень якого невпинно зростає кожного дня. Слід зазначити, що нормами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» встановлено достатньо розгалужену систему суб'єктів, на яких покладається обов'язок вчинення заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Наголошено, що органи Національної поліції займають центральне місце серед суб'єктів протидії домашньому насильству, адже на вказані органи покладено, як первинне реагування на прояви домашнього насильства та їх припинення, так і подальше сприяння притягненню кривдника до юридичної відповідальності в міру його вини, а також контроль за виправленням останнього. Більше того, відповідні підрозділи Національної поліції мають повноваження видавати терміновий заборонний припис, тобто фактично обмежувати кривдника у свободі пересування та фактично позбавлення його можливості в подальшому продовжувати свої протиправні дії. Вказані повноваження збільшують роль Національної поліції порівняно з іншими органами протидії проявам домашнього насильства.

Ключові слова: система органів Національної поліції, контроль, правовідносини, законодавство, компетенція.

The relevance of the article lies in the fact that the creation of an effective system for combating domestic violence, rehabilitation of victims of abuse is associated with a large number of obstacles, including: weak interdepartmental interaction, departmental limitations, subjectivity in the selection of non-governmental organizations for cooperation, lack of systematic and organic approach to preventive work; ignoring the importance of preventive work among offenders and victims of domestic violence; the imperfection of the legislative regulation on the protection and rehabilitation of victims, which is supplemented by a low level of legal culture and legal awareness, including in relations with law enforcement agencies, low material wealth of the victim, which does not allow obtaining quality legal assistance; low level of communication skills among

the pedagogical, police, medical, and social workers with the victim, which leads to the isolation of the victim of such violence and failure to report the fact of violence in general, etc. The fight against domestic violence in the realities of today's Ukrainian society is a priority in the fight against this anti-social phenomenon, the level of which is steadily increasing every day. It should be noted that the provisions of the Law of Ukraine "On Prevention and Counteraction to Domestic Violence" establish a sufficiently extensive system of entities that are responsible for taking measures to prevent and counter domestic violence. It was emphasized that the bodies of the National Police occupy a central place among the subjects of combating domestic violence, because these bodies are entrusted with both the initial response to manifestations of domestic violence and their termination, as well as further assistance in bringing the perpetrator to justice to the extent of his guilt, as well as control over the correction of the latter. Moreover, the relevant units of the National Police have the authority to issue an urgent restraining order, that is, to effectively restrict the offender's freedom of movement and effectively deprive him of the opportunity to continue his illegal actions in the future. These powers increase the role of the National Police in comparison with other bodies for combating manifestations of domestic violence.

Key words: *system of National Police bodies, control, legal relations, legislation, competence.*

Актуальність теми. Захист особи від жорстокого поводження, попередження вчинення правопорушень проти неї є надзвичайно важливою та актуальною метою, досягнення якої є пріоритетом для держави. До процесу протидії насильству повинні залучатися працівники правоохоронної системи, органів опіки та піклування, представники соціальної та педагогічної спільнот, а також медичні працівники.

Проте, створення дієвої системи протидії домашньому насильству, реабілітації жертв жорстокого поводження пов'язане з великою кількістю перешкод, з-поміж яких: слабка міжвідомча взаємодія, відомча обмеженість, суб'єктивізм у виборі недержавних організацій для здійснення співпраці, відсутність системного та органічного підходу до профілактичної роботи; ігнорування важливості проведення профілактичної роботи серед кривдників та жертв домашнього насильства; недосконалість законодавчого регулювання з питань захисту і реабілітації жертв, що доповнюється низьким рівнем правової культури та правової обізнаності, в тому числі і у відносинах з правоохоронними органами, низькими матеріальними статками жертви, що не дозволяють отримати якісну правову допомогу; низьким рівнем у педагогічних, поліцейських, медичних, соціальних працівників навичок спілкування з жертвою, що призводить до замкненості жертви такого насильства та неповідомлення про факт насильства взагалі та інше.

Саме протидія домашньому насильству в реаліях сьогодення українського суспільства є пріоритетним напрямком у боротьбі із вказаним антисоціальним явищем, рівень якого невпинно зростає кожного дня. Слід зазначити, що нормами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» встановлено достатньо розгалужену систему суб'єктів, на яких покладається обов'язок вчинення заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 6 вказаного Закону, суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є: 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб; 4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах [1].

Також, окремо надається перелік органів, що є спеціально уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а саме: 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, у тому числі їх структурні підрозділи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 4) сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради, їх виконавчі органи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [1].

Відповідно до диспозиції вказаної статті, до інших органів та установ, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству,

належать: 1) служби у справах дітей; 2) уповноважені підрозділи органів Національної поліції України; 3) органи управління освітою, навчальні заклади, установи та організації системи освіти; 4) органи охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 6) суди; 7) прокуратура; 8) уповноважені органи з питань пробації. Також, зазначено, що у здійсненні заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, зокрема виявленні фактів домашнього насильства, наданні допомоги та захисту постраждалим особам, можуть брати участь підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, громадські об'єднання та іноземні неурядові організації, фізичні особи - підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги, у тому числі послуги патронату над дітьми [1].

Разом з цим, слід відзначити позитивні зміни, які було зроблено в Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Так, поряд з органами державної влади та місцевого самоврядування, які відповідно до Конституції України і так створюються задля забезпечення та підтримання порядку, а також створення належних та комфортних умов проживання осіб на території країни, серед суб'єктів протидії та запобігання домашньому насильству виділено також громадян та юридичних осіб, незалежно від форми власності.

Таким чином, законодавець зробив акцент на тому, що вказана ситуація, яка склалася навколо питання щодо протидії домашньому насильству, виявленню та викоріненню його проявів є не тільки справою органів державної влади та місцевого самоврядування, а й кожного громадянина.

На нашу думку, такий підхід до вирішення вказаної проблеми є найбільш обґрунтований, адже як вже неодноразово зазначалося вище, домашнє насильство у всіх його формах та проявах має дуже латентний характер, а постраждалі особи постійно замовчують про те, що стали жертвами кривдників, а тому тільки за допомогою громадськості, правоохоронні органи можуть ефективно вчиняти заходи, передбачені чинним законодавством, направлені на протидію домашнього насильства.

Цілком логічним є висновок про те, що найбільшу роль у протидії проявам домашнього насильства відіграють саме органи державної влади, які з метою виконання вказаних завдань, уповноваженні на застосування різного роду заходів, в тому числі і заходів адміністративного примусу. Однак, не слід забувати і про те, що домашнє насильство, як суспільне явище зачіпає широке коло суспільних відносин та різних сфер життя, а тому кожний суб'єкт на якого законодавством покладено обов'язок в той чи іншій мірі здійснювати протидію домашньому насильству виконуючи окремі заходи та вчиняючи певні дії здійснює припинення проявів домашнього насильства, допомагає потерпілим особам, формує негативний стереотип в суспільстві з приводу домашнього насильства тощо.

Слід констатувати, що ефективна протидія проявам домашнього насильства, в умовах сьогодення, можлива тільки у випадку ефективної взаємодії всіх суб'єктів, що здійснюють таку протидію. Проте, ефективна взаємодія можлива тільки у випадку чіткого розмежування компетенції між вказаними органами і розуміння посадовими особами вказаного органу свого місця в системі органів, що протидіють домашньому насильству. Тому, вбачається необхідним, для початку охарактеризувати систему органів, що здійснюють протидію домашньому насильству та зрозуміти загальні завдання, які перед ними ставляться.

Так, В. В. Галушко проводить розподіл органів виконавчої влади залежно від територіального масштабу органу та території на яку розповсюджується компетенція такого органу на вищі, центральні та місцеві, а за характером компетенції (функціональної спрямованості) – на органи загальної, галузевої, спеціальної та предметної компетенції [2, с. 106–107].

З огляду на перелік органів, які визначено в Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та їх компетенцію щодо вчинення дій, направлених на запобігання та протидію домашнього насильства, вважаємо за необхідне навести авторську класифікацію за певним переліком критеріїв.

Так, суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству можна класифікувати за наявністю у таких суб'єктів владних повноважень на:

1) уповноваженні особи та органи, які наділені владними повноваженнями (центральні органи виконавчої влади, правоохоронні органи, уповноваженні органи з питань пробації, сільські, селищні, міські ради тощо);

2) фізичні та юридичні особи, які не мають владних повноважень (громадяни, юридичні особи приватної форми власності, громадські організації тощо).

Разом з цим, справедливим буде твердження про те, що суб'єктів, що здійснюють проти-дію та запобігання домашньому насиллю та не мають владних повноважень, також можна класифікувати за рівнем спеціалізації на:

1) спеціалізовані (створенні громадські організації, волонтери діяльність яких спеціалізується на запобіганні та протидії проявам домашнього насильства);

2) неспеціалізовані (громадяни, юридичні особи, приватної форми власності, основна діяльність яких не пов'язана із вчиненням дій спрямованих на запобігання та протидію проявам домашнього насильства, однак за певних умов, вони можуть їх вчинювати).

Варто звернути увагу на те, що суб'єктів протидії домашньому насиллю, яких наділено владними повноваженнями, також можна класифікувати за критерієм рівнем їх компетенції і повноважень на:

1) органи державної влади та місцевого самоврядування із загальною компетенцією (центральні органи виконавчої влади, сільські, селищні, міські ради тощо);

2) органи влади, які наділенні спеціальними повноваженнями у сфері запобігання домашньому насильству (правоохоронні органи, органи пробації тощо).

Так, вбачається, що серед суб'єктів, що здійснюють заходи щодо протидії домашньому насиллю органи Національної поліції займають виключне місце, адже саме до їх повноважень належить виявлення фактів домашнього насилля, вчинення заходів щодо його припинення та притягнення винних осіб до певного виду юридичної відповідальності.

Справедливо буде зазначити, що протидія домашньому насильству є тільки однією з функцій Національної поліції. Проте, в структурі Національної поліції, як органу, з метою реалізації вказаної функції створено відповідні підрозділи. Також, слід зауважити на тому, що підрозділи Національної поліції відіграють визначальну роль у протидії проявам домашнього насильства, адже саме правоохоронці реагують на виклики щодо випадків домашнього насильства, прибувають першими за такими викликами, присікають протиправні дії кривдника, у випадку якщо існує така необхідність, надають невідкладну медичну допомогу потерпілим та формують відповідні матеріали для притягнення кривдника до юридичної відповідальності певного виду тощо.

З упевненістю можна стверджувати про те, що Національна поліція, як орган, враховуючи компетентність окремих її підрозділів, має більше повноважень та більш спеціалізована у питанні протидії домашньому насильству, ніж інші суб'єкти, що і буде доведено нижче.

З аналізу чинних нормативно-правових актів, можна зробити висновок про те, що підрозділами Національної поліції, до компетенції яких віднесено слідкування та виявлення фактів домашнього насильства є дільничні офіцери поліції та підрозділи ювенальної поліції.

Проте, варто зазначити, що до підрозділів Національної поліції, які тим чи іншим чином вживають заходів, щодо протидії домашньому насильству відносяться також патрульна поліція та працівники територіальних відділів поліції (оперативні співробітники, слідчі).

Поряд із цим важливо, що обов'язок протидії домашньому насильству, як і будь-якому іншому правопорушенню, впливає із тексту ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» № 580-VIII від 02.07.2015 року, де вказано, що основними завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Окремо слід звернути увагу на те, що відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі [3].

Також, в ст. 10 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» вказано, що до повноважень уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству належать:

1) виявлення фактів домашнього насильства та своєчасне реагування на них;

2) прийом і розгляд заяв та повідомлень про вчинення домашнього насильства, у тому числі розгляд повідомлень, що надійшли до кол-центру з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, вжиття заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам з урахуванням результатів оцінки ризиків у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спільно з Національною поліцією України;

- 3) інформування постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися;
- 4) винесення термінових заборонних приписів стосовно кривдників;
- 5) взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи в порядку, визначеному законодавством;
- 6) здійснення контролю за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії;
- 7) анулювання дозволів на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів їх власникам у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучення зброї та боєприпасів у порядку, визначеному законодавством;
- 8) взаємодія з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до статті 15 цього Закону;
- 9) звітування центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, про результати здійснення повноважень у цій сфері у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [1].

Слід зазначити, що норми відомчих нормативно-правових актів також покладають обов'язок щодо виявлення та припинення проявів домашнього насильства на деякі підрозділи у системі Національної поліції.

Так, відповідно до Наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» № 650 від 28.07.2017 року, дільничний офіцер поліції виявляє на поліцейській дільниці осіб, які вчиняють насильство в сім'ї (домашнє насильство) або схильні до такої поведінки, та вживає превентивних заходів, передбачених законодавством і спрямованих на запобігання правопорушенням, пов'язаним з насильством у сім'ї [4].

Таким чином, первинним суб'єктом у сфері протидії домашньому насильству в структурі підрозділів Національної поліції є саме дільничні офіцери поліції. Саме дільничний офіцер поліції здійснює контроль, загальний нагляд та превенцію вчинення правопорушень в межах ввіреної йому території, а зважаючи на те, що прояви домашнього насильства відрізняються високим ступенем латентності, то можна припустити, що вони стають помітними лише з часом [5, с. 104].

Більше того, в більшості невеликих населених пунктів, дільничний офіцер поліції, за умови належного виконання останнім своїх функцій, користується великим особистим авторитетом серед населення, є уособленням влади та правопорядку, а тому тільки такій особі можуть поскаржитися на домашніх кривдників.

Тому, дільничний офіцер поліції, який має відповідні знання та правосвідомість, що не була піддана професійним деформаціям, може оперативним чином виявляти прояви домашнього насильства, сприяючи притягненню винної особи до юридичної відповідальності в міру її вини.

Поряд з дільничними офіцерами поліції, на яких покладається обов'язок виявлення та профілактики домашнього насильства на підвідомчих їм поліцейських дільницях, обов'язок щодо виявлення постраждалих від домашнього насильства дітей або дітей-кривдників, покладається також на підрозділи ювенальної поліції.

Згідно з Наказом МВС України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» № 1044 від 19.12.2017, повноваження поліцейських підрозділів ювенальної поліції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству поширюються на випадки, коли особа, яка вчинила домашнє насильство, або особа, яка зазнала домашнього насильства чи стала свідком (очевидцем) такого насильства, не досягла 18-річного віку:

- виявляють факти домашнього насильства, вчиненого дітьми і стосовно дітей, та реагують на них в порядку, визначеному законодавством;
- приймають і розглядають заяви та повідомлення про факти домашнього насильства, вчиненого дітьми та стосовно дітей, вживають заходів для його припинення та надання допомоги постраждалим особам;
- виносять термінові заборонні приписи стосовно кривдників;
- вживають заходів щодо взяття на профілактичний облік та проведення профілактичної роботи з дітьми-кривдниками;
- здійснюють контроль за виконанням дітьми-кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії;
- інформують постраждалих осіб про їхні права, заходи і соціальні послуги, якими вони можуть скористатися;

- взаємодіють з іншими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, в порядку, визначеному законодавством;
- здійснюють повноваження у сфері запобігання та протидії домашньому насильству з урахуванням міжнародних стандартів реагування правоохоронних органів на випадки домашнього насильства та оцінки ризиків [6].

Так, вбачається, що підрозділи ювенальної превенції Національної поліції виконують дуже важливу функцію, адже прояви домашнього насильства, в більшості випадків найбільш яскраво та повно проявляються саме завдяки дітям, які стають їх жертвами.

Реагувати на такі факти, саме і покликані підрозділи ювенальної превенції, адже мають у своєму штаті працівників, що мають спеціальну освіту та навички роботи з дітьми, надання їм психологічної допомоги на перших етапах протидії та формування у останніх почуття захищеності.

Також, неможна не оминати увагою діяльність Департаменту превентивної діяльності Національної поліції.

Наказ Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України» від 27.11.2015 № 123 визначає основні завдання підрозділів превентивної діяльності, до яких відносяться такі: узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції та підготовка пропозицій щодо його удосконалення; здійснення контролю й організації роботи та діяльності патрульної поліції, ювенальної превенції, відділів охорони громадського порядку, дозвільної системи та дільничних інспекторів поліції; організація та забезпечення правопорядку, попередження й припинення правопорушень на вулицях та в інших громадських місцях, розкриття злочинів та ін. [7].

Таким чином, Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, як підрозділ в системі органів Національної поліції покликаний здійснювати загальний контроль, зокрема і за діяльністю щодо протидії іншими підрозділами проявам домашнього насильства, здійснювати загальний контроль за діяльністю таких та розробляти вказівки і пропозиції, щодо покращення їх роботи, в умовах постійної зміни регульованих правовідносин.

Разом з тим, з аналізу вказаних норм чинного законодавства, можна зробити висновок про те, що роль підрозділів Національної поліції і їх функції чітко унормовано.

Проте, справедливим буде стверджувати, що поряд із спеціально уповноваженими підрозділами Національної поліції, компетенція у сфері протидії домашньому насиллю, яких встановлено нормативними актами заходи щодо виявлення та припинення домашнього насилля здійснюють й інші підрозділи Національної поліції, а саме патрульна служба МВС та співробітники територіальних відділів поліції.

Таким чином, у разі надходження повідомлення про вчинення факту домашнього насильства через телефонну лінію «102», саме поліцейські патрульної служби першими реагують на вказаний виклик та за необхідності вчиняють дії щодо припинення факту домашнього насильства, його подальшої превенції, а також складають необхідні процесуальні документи, з метою подальшого притягнення винної особи до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення.

Слід наголосити на тому, що норми чинного КУпАП наділяють підрозділи Національної поліції певним переліком специфічних владних повноважень під час реагування на випадки домашнього насильства та здійснення заходів щодо протидії таким випадкам, шляхом здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо складання на особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП, протоколу про адміністративні правопорушення за вказаною статтею, застосовуючи при цьому засоби адміністративного примусу.

Таким чином, можемо констатувати, що органи внутрішніх справ здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї шляхом попередження правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП, його припинення, здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо осіб, які вчинили таке насильство, що підпадає під ознаки адміністративного правопорушення, шляхом складання протоколів про адміністративні правопорушення, застосовуючи при цьому засоби адміністративного примусу [8].

Що ж стосується співробітники територіальних відділів поліції (слідчих, оперативних співробітників), то з огляду на те, що термін «протидія» розуміється, не тільки як припинення протиправних дій, а й притягнення до відповідальності, з метою превенції вчинення вказаних діянь та виправлення винної особи, а також, у зв'язку із тим, що до Кримінального кодексу України було внесено зміни та фактично криміналізовано деякі прояви домашнього насилля, останні виконують функцію органу досудового розслідування вказаного кримінального правопорушення.

Так, статтею 126-1 КК України встановлено кримінальну відповідальність за домашнє насильство, тобто умисне систематичне вчинення фізичного, психологічного або економічного насильства щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, що призводить до фізичних або психологічних страждань, розладів здоров'я, втрати працездатності, емоційної залежності або погіршення якості життя потерпілої особи [9].

А тому, співробітники територіальних відділів поліції, у разі початку кримінального провадження за вказаною статтею, здійснюють збір та фіксування фактичних даних, які свідчать про наявність обставин кримінального правопорушення, які потребують доказування.

Слід зауважити на тому, що на даний час, до функцій органів Національної поліції, з метою ефективної протидії та припинення проявів домашнього насильства, забезпечення безпеки потерпілих та недопущення продовження кривдником протиправної поведінки, віднесено видання термінового заборонного припису.

Так, відповідно до Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника, затвердженого наказом МВС України, терміновий заборонний припис стосовно кривдника (далі - припис) виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення. Припис може містити такі заходи: зобов'язання залишити місце проживання (перебування) постраждалої особи; заборона на вхід та перебування в місці проживання (перебування) постраждалої особи; заборона в будь-який спосіб контактувати з постраждалою особою [10].

Разом з тим, зважаючи на вищевикладене, можемо з впевненістю стверджувати про те, що органи Національної поліції займають центральне місце серед суб'єктів протидії домашньому насильству, адже на вказані органи покладено, як первинне реагування на прояви домашнього насильства та їх припинення, так і подальше сприяння притягненню кривдника до юридичної відповідальності в міру його вини, а також контроль за виправленням останнього. Більше того, відповідні підрозділи Національної поліції мають повноваження видавати терміновий заборонний припис, тобто фактично обмежувати кривдника у свободі пересування та фактично позбавлення його можливості в подальшому продовжувати свої протиправні дії. Вказані повноваження збільшують роль Національної поліції порівняно з іншими органами протидії проявам домашнього насильства.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07 груд. 2017 р. № 2229-VIII.
2. Адміністративне право України. Повний курс : навч. посіб. / В. В. Галунько, П. В. Діхтєвський, О. М. Кузьменко, С. Г. Стеценко. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII.
4. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : наказ МВС України від 28 лип. 2017 р. № 650.
5. Скакун І. В. До питання діяльності дільничних офіцерів поліції у сфері протидії домашньому насильству. *Юридична наука*. 2019. № 5. С. 101–106.
6. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ МВС України від 19 груд. 2017 р. № 1044.
7. Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : затв. наказом Національної поліції України від 27 листоп. 2015 р. № 123.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X.
9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III.
10. Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника : наказ МВС України від 01 серп. 2018 р. № 654.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

LEGAL BASIS FOR CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що на сучасному етапі становлення функціонування органів правопорядку України, Національна поліція України відграє чи не найбільшу роль та виконує чи не найширші функції, що в свою чергу зумовлює потребу в глибокому дослідженні її функцій і основних правових засад їх реалізації. Серед інших функцій, найбільш важливі, на нашу думку відносяться до спектру «контрольно-наглядових», що суттєво впливають на правовідносини в суспільстві та вможливають реалізацію, також і інших завдань і повноважень. Метою статті є теоретико-правова характеристика правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. У статті досліджено правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України крізь призму законодавства України та основні теоретико-практичні напрацювання вчених і дослідників, що уможливило досягнення практикоорієнтованих результатів, обґрунтування відповідних висновки і окреслення подальших напрямів здійснення досліджень. У статті доводиться позиція про те, що конституційні засади здійснення контрольно-наглядової діяльності Національною поліцією полягають у формуванні нормативно-правового підґрунтя для регулювання адміністративної правоохоронної діяльності, яка відтворюється через розуміння органів правопорядку як невід'ємного елемента у структурі сектору безпеки та оборони, а також визнання повноцінної реалізації функції нагляду та контролю основними пріоритетними напрямками забезпечення національної безпеки. Обґрунтовано думку також про те, що в сучасному суспільстві створено та забезпечено функціонування низки інституцій, мета та основні завдання яких безпосередньо пов'язані як із забезпеченням реалізації правоохоронними органами своїх безпосередніх функцій, так і здійсненням контролю за діяльністю поліції (громадський контроль). Наразі головним пріоритетом держави є налагодження взаємозв'язку поліції із громадськістю, що, із урахуванням позитивного зарубіжного та міжнародного досвіду, має забезпечити повноцінний та всебічний захист прав та інтересів громадян, а також остаточно інтегрувати принцип нульової толерантності до правопорушень, який продемонстрував себе як ефективний за кордоном. Перспектива подальшого дослідження правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України полягає в необхідності окреслення чітких напрямів удосконалення відповідного інституту, що в свою чергу дозволить забезпечити сталість та системність розвитку в указаному сегменті правовідносин.

Ключові слова: засади, контроль, нагляд, діяльність поліції, правові засади, правоохорона.

The relevance of the article lies in the fact that at the current stage of the formation of the functioning of law enforcement agencies of Ukraine, the National Police of Ukraine plays almost the largest role and performs almost the widest functions, which in turn necessitates a deep study of its functions and the main legal basis for their implementation. Among other functions, the most important, in our opinion, belong to the spectrum of “control and supervision”, which significantly affect legal relations in society and enable the implementation of other tasks and powers. The purpose of the article is the theoretical and

legal characterization of the legal basis for the implementation of control and supervision activities in the National Police of Ukraine. The article examines the legal basis for carrying out control and supervisory activities in the National Police of Ukraine through the prism of the legislation of Ukraine and the main theoretical and practical developments of scientists and researchers, which made it possible to achieve practice-oriented results, substantiate relevant conclusions and outline further directions of research. The article proves the position that the constitutional basis for the implementation of control and supervisory activities by the National Police consists in the formation of a regulatory framework for regulating administrative law enforcement activities, which is reproduced through the understanding of law enforcement agencies as an integral element in the structure of the security and defense sector, as well as the recognition of the full implementation of the function of supervision and control as the main priority directions of ensuring the national Security. The opinion is also substantiated that a number of institutions have been created and ensured in modern society, the purpose and main tasks of which are directly related both to ensuring the implementation by law enforcement agencies of their direct functions and exercising control over police activities (public control). Currently, the main priority of the state is to establish the relationship between the police and the public, which, taking into account positive foreign and international experience, should ensure full and comprehensive protection of the rights and interests of citizens, as well as finally integrate the principle of zero tolerance for offenses, which has proven to be effective abroad. The prospect of further study of the legal framework for control and supervisory activities in the National Police of Ukraine is the need to outline clear directions for improving the relevant institution, which in turn will ensure the sustainability and systematic development in this segment of legal relations.

Key words: *principles, control, supervision, police activities, legal principles, law enforcement.*

Актуальність тематики. На сучасному етапі становлення функціонування органів правопорядку України, Національна поліція України відіграє чи не найбільшу роль та виконує чи не найширші функції, що в свою чергу зумовлює потребу в глибокому дослідженні її функцій і основних правових засад їх реалізації. Серед інших функцій, найбільш важливі, на нашу думку відносяться до спектру «контрольно-наглядових», що суттєво впливають на правовідносини в суспільстві та вможливають реалізацію, також і інших завдань і повноважень.

Метою статті є теоретико-правова характеристика правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України. Це в свою чергу зумовлює необхідність розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1. Визначення змісту та сутності категорії «правові засади» та інших, що аналізуються; 2. Виокремлення з кола правових засад в сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України адміністративного законодавства; 3. Окреслення висновків і рекомендацій до зазначеного дослідження, а також уможливлення становлення наукового підґрунтя для подальших наукових пошуків.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини, в сфері функціонування Національної поліції України.

Предметом дослідження є правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Виклад основного матеріалу статті. Правові засади реалізації повноважень органами державної та виконавчої влади є складним феноменом, який відрізняється ознакою ієрархічності, що полягає у чіткому вертикальному взаємозв'язку між нормативно-правовими актами, що забезпечує єдиний, виважений механізм захисту прав та свобод людини і громадянина, інтересів держави та дотримання принципу верховенства права. В сучасному суспільстві основним нормативно-правовим актом, який закладає підґрунтя для інших є Конституція України. Отже, умовно, правові підстави для реалізації контрольно-наглядової функції Національної поліції можна диференціювати на три групи: 1) конституційні засади регулювання контрольно-наглядової діяльності; 2) положення національних нормативно-правових актів щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності; 3) міжнародно-правові та європейські стандарти здійснення контрольно-наглядової діяльності.

Визначення системи національної безпеки на функціональному рівні потребує розгляду цього поняття як сукупності визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи

взаємодія. Під системою тут слід вважати будь який предмет або явище реальної дійсності, мислення та пізнання, які складаються з відповідних частин, елементів, об'єднаних в єдине ціле. Виходячи зі сприйняття самого змісту системи як сукупності певних частин та елементів, що їй притаманні, найважливішими рисами цього явища виступають розчленованість і цілісність. Сукупність якісно визначених елементів і частин становить зміст системи, а сукупність закономірних зв'язків між цими елементами та частинами – її внутрішню структуру або форму вираження. Слід також зазначити, що природа складових елементів та характер структури системи – найрізноманітніші. І говорячи про систему національної безпеки України, необхідно підкреслити, що її змістом виступає сукупність державних органів (законодавчої, виконавчої та судової влади), громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних єдиними цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, які здійснюють узгоджену діяльність у межах чинного законодавства України [1, с. 102]. Оцінка діяльності правоохоронних органів з огляду на її конституційний вимір у будь-якому випадку проводиться з огляду на розуміння поліції як частини сектору безпеки і оборони, а також визначення її основним обов'язком захист національної безпеки та національних інтересів держави. Розуміння національної безпеки як єдиного механізму в якому функціонують інші суспільні відносини надає можливість диференціювати напрями правоохоронної діяльності відповідно до наявних загроз та очікуваних результатів.

Таким чином, система національної безпеки Української держави утворює єдиний державно-правовий механізм, у якому якісно визначені складові елементи безпеки і який вирішує завдання та виконує функції щодо захисту життєво важливих інтересів особи, держави і суспільства в межах повноважень, визначених чинним законодавством України. Іншими словами, розглядаючи систему національної безпеки України в широкому розумінні, необхідно звернути увагу на те, що вона за формою вираження виступає як державно правова надбудова, орієнтована на практичну координацію усіх видів діяльності державних і громадських інститутів з метою досягнення стратегічної мети України – побудови суверенної, демократичної, соціально-правової держави [1]. Отже, ця стратегічна мета, визначена в Конституції України і утворює основну платформу для побудови нормативно-правового (зокрема – адміністративно-правового) механізму для реалізації Національною поліцією контрольньо-наглядових повноважень. Варто також зауважити на тому, що саме побудова суверенної, соціально-правової та демократичної держави є основними цілями сталого розвитку та забезпечення національної безпеки, а отже Конституція є одним нормативно-правовим актом, який визначає ключові положення, спрямовані на забезпечення захисту всіх суспільних відносин в державі.

В контексті зазначеного доцільно звернути увагу на положення ст. 17 Конституції України, в якій вказано, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом. На території України не допускається розташування іноземних військових баз [2]. Вказана норма встановлює пріоритет правоохоронних органів як основних суб'єктів захисту прав і свобод людини і громадянина. Водночас наведене положення також передбачає правові засади формування та функціонування військових формувань та правоохоронних органів, а також забороняє здійснення такого роду діяльності підрозділам, створеним із порушенням нормативно-правових актів. Доцільно також звернути увагу і на положення ст. 55 Конституції України.

В наведеній нормі вказано, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів

юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [2]. Отже, на законодавчому рівні диференціюються сфери повноважень та сутність діяльності судових та правоохоронних органів. Водночас громадянам також надається право та пропонується механізм захисту їх прав і свобод від незаконної діяльності правоохоронних органів. Таким чином, можна говорити про те, що конституціоналізм є основою формування адміністративно-правового механізму контрольно-наглядової діяльності Національної поліції України та інших правоохоронних органів.

Конституція становить правову основу системи і змісту усіх джерел права та є базою для подальшого розвитку законодавства України, на основі її положень приймаються всі інші нормативні акти, що регулюють діяльність поліції в Україні. Діяльність поліції діє в межах принципу верховенства права, відповідно до статті 3 Конституції; згідно статті 28 Конституції України ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню, отже поліцейським при застосуванні поліцейських заходів за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання; відповідно до статті 29 Конституції України ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом; обмеження прав і свобод людини в діяльності поліції допускається виключно на підставах та в порядку, визначених статтею 64 Конституції України і законами України, за нагальної необхідності і в обов'язку, необхідному для виконання завдань поліції [3]. Необхідно також звернути увагу на те, що перелічені у II розділі Конституції України права та свободи людини і громадянина утворюють сферу діяльності поліції, чітко визначаючи пріоритет захисту. Контрольно-наглядова діяльність поліції також може здійснюватися виключно в правовому полі, яке визначає суспільні відносини, в межах яких доцільно та необхідно здійснювати такі функції як контроль та нагляд.

Висновки. Таким чином, конституційні засади здійснення контрольно-наглядової діяльності Національною поліцією полягають у формуванні нормативно-правового підґрунтя для регулювання адміністративної правоохоронної діяльності, яка відтворюється через розуміння органів правопорядку як невід'ємного елемента у структурі сектору безпеки та оборони, а також визнання повноцінної реалізації функції нагляду та контролю основними пріоритетними напрямками забезпечення національної безпеки.

В сучасному суспільстві створено та забезпечено функціонування низки інституцій, мета та основні завдання яких безпосередньо пов'язані як із забезпеченням реалізації правоохоронними органами своїх безпосередніх функцій, так і здійсненням контролю за діяльністю поліції (громадський контроль). Наразі головним пріоритетом держави є налагодження взаємозв'язку поліції із громадськістю, що, із урахуванням позитивного зарубіжного та міжнародного досвіду, має забезпечити повноцінний та всебічний захист прав та інтересів громадян, а також остаточно інтегрувати принцип нульової толерантності до правопорушень, який продемонстрував себе як ефективний за кордоном.

Список використаних джерел:

1. Конституційно правові засади національної безпеки України: монографія. Київ: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
2. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>
3. Товпига Л.М. Правова основа діяльності поліції: сучасний стан в Україні і досвід країн ЄС. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/11.pdf

ЗАВДАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ВИНИКНЕННЮ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

TASKS OF THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE TO PREVENT EMERGENCY SITUATIONS

Актуальність статті полягає в тому, що запобігання надзвичайним ситуаціям є складною, багатогранною діяльністю, що так чи інакше знаходить свій прояв майже в усіх сферах суспільного життя. Державна служба України з надзвичайних ситуацій, будучи провідним суб'єктом з реалізації діяльності щодо здійснення запобігання надзвичайним ситуаціям, здійснює її як у цілому, так і внаслідок реалізації окремих напрямів, що обумовлені необхідністю вжиття найрізноманітніших заходів у цій сфері суспільного життя. Такі напрями слід розглядати як завдання Державної служби України з надзвичайних ситуацій із запобігання надзвичайним ситуаціям, які вказують як на загальну мету її діяльності в цій сфері, так і її практичні аспекти, встановлюючи окремі необхідні умови досягнення такої мети. Метою статті є визначення завдань діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій. Наголошено, що Державна служба України з надзвичайних ситуацій, будучи провідним суб'єктом з реалізації діяльності щодо здійснення запобігання надзвичайним ситуаціям, здійснює її як у цілому, так і внаслідок реалізації окремих напрямів, що обумовлені необхідністю вжиття найрізноманітніших заходів у цій сфері суспільного життя. Акцентовано, визначення сутності завдань Державної служби України з надзвичайних ситуацій, встановлення її характеристика окремих з них, мають одне з першорядних значень у контексті аналізу діяльності даного органу державної влади в цьому напрямку. Розкрито значення та розуміння терміну «завдання». Встановлено, що під завданнями Державної служби України з надзвичайних ситуацій щодо запобігання надзвичайним ситуаціям слід розуміти закріплену в нормативно-правових приписах сукупність дій, спрямованих на завчасне реагування загрозами виникнення надзвичайних ситуацій, недопущення їх настання, а в разі їх настання – пом'якшення їх можливих наслідків. Виокремлено й охарактеризовано наступні групи завдань Державної служби України з надзвичайних ситуацій щодо запобігання надзвичайним ситуаціям: реалізація державної політики щодо запобігання надзвичайним ситуаціям; забезпечення формування державної політики щодо запобігання надзвичайним; здійснення контрольно-наглядової діяльності; реалізації державної політики в сфері волонтерської діяльності щодо запобігання надзвичайним ситуаціям.

Ключові слова: *Державна служба України з надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, завдання діяльності, мета діяльності, напрями діяльності.*

The relevance of the article lies in the fact that the prevention of emergency situations is a complex, multifaceted activity that in one way or another finds its manifestation in almost all spheres of social life. The State Service of Ukraine for Emergency Situations, being the leading entity in the implementation of activities related to the prevention of emergency situations, carries it out both in general and as a result of the implementation of individual directions, which are due to the need to take a wide variety of measures in this sphere of public life. Such directions should be considered as tasks of the

State Emergency Service of Ukraine to prevent emergency situations, which indicate both the general goal of its activities in this area and its practical aspects, establishing separate necessary conditions for achieving such a goal. The purpose of the article is to determine the tasks of the State Emergency Service of Ukraine to prevent the occurrence of emergency situations. It has been emphasized that the State Service of Ukraine for Emergency Situations, being the leading entity in the implementation of activities related to the prevention of emergency situations, carries it out both in general and as a result of the implementation of certain directions, which are due to the need to take a wide variety of measures in this sphere of public life. It has been noted that the determination of the essence of the tasks of the State Emergency Service of Ukraine, the establishment and characteristics of some of them, have one of the primary values in the context of the analysis of the activity of this state authority in this direction. The meaning and understanding of the term "task" has been revealed. It has been established that the tasks of the State Emergency Service of Ukraine regarding the prevention of emergency situations should be understood as a set of actions fixed in the normative and legal prescriptions, aimed at early response to threats of emergency situations, preventing their occurrence, and in the event of their occurrence, mitigating their possible consequences. The following groups of tasks of the State Emergency Service of Ukraine regarding the prevention of emergency situations have been distinguished and characterized: implementation of the state policy regarding the prevention of emergency situations; ensuring the formation of state policy on the prevention of emergencies; implementation of control and supervision activities; implementation of the state policy in the field of volunteer activities regarding the prevention of emergency situations.

Key words: *State Service of Ukraine for emergency situations, prevention of emergency situations, task of activity, goal of activity, directions of activity.*

Постановка проблеми. Запобігання надзвичайним ситуаціям є складною, багатогранною діяльністю, що так чи інакше знаходить свій прояв майже в усіх сферах суспільного життя. Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), будучи провідним суб'єктом з реалізації діяльності щодо здійснення запобігання надзвичайним ситуаціям, здійснює її як у цілому, так і внаслідок реалізації окремих напрямів, що обумовлені необхідністю вжиття найрізноманітніших заходів у цій сфері суспільного життя. Такі напрями слід розглядати як завдання ДСНС із запобігання надзвичайним ситуаціям, які вказують як на загальну мету її діяльності в цій сфері, так і її практичні аспекти, встановлюючи окремі необхідні умови досягнення такої мети. Як цілком слушно з цього приводу зауважують науковці, в ході організації будь-якої важливої соціальної діяльності формуються не лише цілі, але й її завдання [1, с. 48]. При цьому зміст останніх, що є правильно теоретично розтлумаченим і практично сприятливим, включає можливість з'ясування причин недосягнення мети. Більш того, підкреслює О. М. Литвинов, правильне визначення завдань необхідно для того, щоб органи та посадовці, уповноважені державою здійснювати певну діяльність, орієнтувалися у відповідних процесах і процедурах, а в окремих випадках могли обґрунтовано відмовитися від реалізації певних повноважень [2, с. 34–35]. Саме тому визначення сутності завдань ДСНС із запобігання надзвичайним ситуаціям, встановлення її характеристика окремих з них, мають одне з першорядних значень у контексті аналізу діяльності даного органу державної влади в цьому напрямку.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання про адміністративні засади діяльності окремих інституцій, у тому числі ДСНС, неодноразово досліджували в своїх працях такі вчені, як: О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, М. В. Джафарова, В. А. Доманський, Д. В. Кібець, В. Д. Люблін, О. А. Моргунов, В. Б. Пчелін, В. П. Садковий, С. П. Сосько, І. М. Троян, С. О. Шатрава й інші. Однак, доводиться констатувати, що завдання діяльності ДСНС узагалі й із запобігання надзвичайним ситуаціям зокрема залишилися малодослідженими.

Метою статті є визначення завдань діяльності ДСНС із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. На загальне розуміння сутності категорії «завдання» вказує її семантичний аналіз. Так, на думку авторів великого тлумачного словника сучасної української мови, завданням слід позначати: наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справу тощо; настанову, розпорядження виконати певне доручення; те, що хочуть

здійснити [3, с. 288]. У правовій науці, розкриваючи сутність категорії «завдання», доволі часто здійснюють її порівняння з метою (цілями) відповідної діяльності. Наприклад, на думку В. А. Крижановської, завданням є те, що потрібно подолати, виконати, втілити в життя для отримання реального відчутного результату, підсумку, досягнення мети [3, с. 37]. Ю. А. Турлова вважає, що якщо мета є бажаним кінцевим результатом відповідної діяльності, то під її завдання слід розуміти певні рішення, спрямовані на досягнення мети, а також сплановані конкретні дії та заходи [4, с. 216].

Відповідно до позиції І. О. Лях, завдання – це більш дрібна та конкретизована мета, змістом якої є певне проблемне питання, яке необхідно вирішити (розв'язати) задля успішного досягнення загальної мети, реалізації відповідної місії [5, с. 233]. Ю. Л. Калгушкін зауважує, що метою того чи іншого явища виступає загальна, кінцева ціль його існування, а завдання є конкретними проблемами, які потребують поточного вирішення задля реалізації мети [6, с. 36]. Р. В. Дмитрик вважає, що завдання – це також цілі, але більш чіткі та конкретизовані, вони набагато змістовніше, на відміну від мети, відображають ті сфери, в яких буде відбуватися діяльність, та які питання при цьому будуть вирішуватися [1, с. 48].

Як свідчить аналіз наведених підходів, учені в цілому одностайні в позиціях щодо розуміння сутності категорії «завдання». При цьому такі позиції можуть бути використані й під час формування авторського підходу стосовно розуміння сутності завдань ДСНС із запобігання надзвичайним ситуаціям з урахуванням окремих зауважень. Так, враховуючи законодавче визначення сутності категорії «запобігання виникненню надзвичайних ситуацій», в якості мети діяльності ДСНС у цьому напрямку слід розглядати визначений в нормативно-правових приписах результат, досягнення якого забезпечує стан відсутності будь-якого різновиду надзвичайних ситуацій. Іншими словами, така мета передбачає, що внаслідок цілеспрямованої діяльності ДСНС за відповідними напрямками, виникнення й подальший розвиток відповідного різновиду надзвичайних ситуацій є неможливим. Звичайно, на практиці такий стан, а, отже, й мета діяльності ДСНС досягнута бути не може. У цьому контексті за доречне вважаємо навести позицію Г. В. Задорожньої, яка підкреслює той факт, що мету слід розглядати як доволі абстрактне явище, оскільки воно існує в нашій уяві, у вигляді образу майбутнього. Наявність мети передбачає кінцевий результат, якщо результат досягнуто, він вже не може виступати як мета [7, с. 116]. Разом із тим, зауважує М. Д. Савенко, між метою й завданням існує тісний зв'язок, в якому визначальне місце займає мета [8, с. 32]. А тому зазначена мета діяльності ДСНС щодо запобігання надзвичайним ситуаціям буде обумовлювати й конкретні завдання, реалізація яких спрямована на її досягнення.

Також слід зауважити, що в наведених вище випадках, учені-правознавці, наводячи підходи до розуміння сутності категорії «завдання», не вказують на те, що завдання суб'єкта відповідних суспільних відносин мають бути визначені в нормативно-правових приписах. Особливо актуальності дане зауваження набуває в контексті діяльності органів державної влади. Адже відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [9]. Указаний конституційний припис обумовлює дію принципу законності в діяльності ДСНС, як й інших суб'єктів владних повноважень. Законність, зауважує О. М. Музичук, є режимом функціонування органів виконавчої влади, під час якого вони не лише вимагають від фізичних та юридичних осіб безумовного виконання норм і вимог чинного законодавства, а й самі неухильно їх дотримуються, відповідним чином реагують на їх порушення, забезпечують відновлення порушених прав [10, с. 44]. Іншими словами, принцип законності в діяльності ДСНС щодо запобігання надзвичайним ситуаціям визначає її нормативно-правові засади, тобто систему актів законодавства, на основі яких вона побудована.

Так, безпосередньо завдання ДСНС як суб'єкта запобігання надзвичайним ситуаціям закріплені в Положенні «Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052. Як зазначено в приписах даного нормативно-правового акта, основними завданнями ДСНС є:

1) реалізація державної політики в сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, техногенної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [11]. У даному випадку мова йде про такий напрям діяльності ДСНС як реалізації державної політики щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, що обумовлено її правовим статусом центрального органу виконавчої влади. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від

17 березня 2011 року інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики [12]. Разом із тим, як слідує з аналізу нормативно-правових актів, що безпосередньо визначають правовий статус відповідного центрального органу виконавчої влади, в тому числі ДСНС як суб'єкта запобігання надзвичайним ситуаціям, реалізація державної політики є не функцією, а завданням.

2) здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства в сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб [11]. У даному випадку в якості завдання ДСНС слід розглядати контрольно-наглядову діяльність. Фахівці з теорії права сутність такої діяльності визначають як правової форми діяльності, що виражається в здійсненні юридично значущих дій за наглядом і перевіркою відповідності виконання та додержання підконтрольними суб'єктами правових приписів і припиненні правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами [13, с. 399]. Також, відмічає О. Баклан, контрольно-наглядовою діяльністю слід вважати особливий вид управлінської діяльності спеціальних об'єднаних в ієрархічну структуру суб'єктів, спрямовану на забезпечення належного стану об'єктів для досягнення найбільш ефективним і безпечним способом поставленої мети управління в певній сфері шляхом реалізації відповідних завдань і функцій контролю та нагляду [14, с. 46]. У свою чергу, О. В. Джафарова звертає увагу, що контрольно-наглядовою діяльністю органу публічної влади слід розглядати з позиції урегульованості нормами адміністративно-процесуального права діяльність останньої, спрямованої на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ (контрольно-наглядових) щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб [15, с. 470].

3) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в сфері цивільного захисту, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [11]. Наявність завдань ДСНС щодо внесення пропозицій стосовно формування державної політики в сфері запобігання надзвичайним ситуаціям, також обумовлено особливостями її адміністративно-правового статусу.

Зокрема, як зазначено в Схемі спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442, діяльність ДСНС спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ [16]. Аналогічні приписи відображені в Положенні «Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» [11]. При цьому, відмітимо, що в Положенні «Про Міністерство внутрішніх справ України», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878, вказано, що Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики, зокрема в сфері цивільного захисту, захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій і запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [17].

4) реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики в сфері волонтерської діяльності [11]. Відповідно до приписів Закону України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 року волонтерська діяльність – це добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги. При цьому серед напрямів волонтерської діяльності законодавець виділяє надання волонтерської допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснення заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та/або іншої країни проти України, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам кримінальних правопорушень, біженцям, внутрішньо переміщеним особам [18].

5) виконання функцій компетентного органу в сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної безпеки [11]. Відповідно до приписів Закону України «Про об'єкти підвищеної безпеки» від 18 січня 2001 року об'єкт підвищеної безпеки – це єдиний майновий комплекс підприємства, що включає будь-які будівлі, виробництва (цехи, відділення, виробничі дільниці), окреме обладнання та джерела безпеки, розташовані в межах території такого об'єкта, який за результатами ідентифікації об'єктів підвищеної безпеки вважається об'єктом підвищеної безпеки відповідного класу. При цьому законодавець виокремлює заходи державного нагляду та контролю в сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної безпеки, зокрема державного нагляду (контролю) в сферах пожежної та техногенної безпеки [19]. Із чого слідує, що в даному випадку мова також йде про завдання ДСНС щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності, однак у чіткої визначені сфері суспільних відносин – функціонування об'єктів підвищеної безпеки.

Висновки. Отже, як слідує з аналізу вищенаведених положень, під завданнями ДСНС щодо запобігання надзвичайним ситуаціям слід розуміти закріплену в нормативно-правових приписах сукупність дій, спрямованих на завчасне реагування загрозам виникнення надзвичайних ситуацій, недопущення їх настання, а в разі їх настання – пом'якшення їх можливих наслідків. З урахуванням проаналізованих вище законодавчих приписів, завдання ДСНС щодо запобігання надзвичайним ситуаціям можуть бути згруповані наступним чином:

- 1) реалізація державної політики щодо запобігання надзвичайним ситуаціям;
- 2) забезпечення формування державної політики щодо запобігання надзвичайним;
- 3) здійснення контрольно-наглядової діяльності;
- 4) реалізації державної політики в сфері волонтерської діяльності щодо запобігання надзвичайним ситуаціям.

Список використаних джерел:

1. Дмитрик Р.В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 204 с.
2. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.
3. Крижановська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві: сучасне розуміння, нові підходи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2016. 258 с.
4. Турлова Ю.А. Протидія екологічній злочинності в Україні: кримінологічні та кримінально-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2018. 485 с.
5. Лях І.О. Проблеми теорії і практики запровадження інституту медіації у трудовому праві: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2020. 396 с.
6. Калгушкін Ю.Л. Адміністративно-правове забезпечення територіальної оборони України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 217 с.
7. Задорожня Г.В. Постійні комісії представницьких органів місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2006. 224 с.
8. Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2001. 189 с.
9. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.
11. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. *Офіційний вісник України*. 2015. № 102. Ст. 3514.
12. Про центральні органи виконавчої влади: закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
13. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.
14. Баклан О. Поняття та зміст контрольно-наглядової діяльності. *Прокуратура – Людина – Держава*. 2004. № 10. С. 41–47.
15. Джафарова О.В. Контрольно-наглядові повноваження органів Національної поліції: поняття та сутність. *Правова доктрина: міжнародний досвід та практична реалізація в Україні*.

матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Маріуполь, 22 трав. 2019 р). Маріуполь, 2019. С. 468-471. <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/6636>.

16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.

17. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

18. Про волонтерську діяльність: закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

19. Про об'єкти підвищеної небезпеки: закон України від 18.01.2001 № 2245-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15. Ст. 73.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.34>

ШЕВЧУК С.М.

ПРИНЦИП ДИСПОЗИТИВНОСТІ ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: НОВІТНИЙ ДИСКУРС

THE PRINCIPLE OF FREE DISPOSITION AS THE BASIS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: THE LATEST DISCOURSE

Стаття присвячена визначенню особливостей принципу диспозитивності адміністративного судочинства у дискурсі усталених підходів до його інтерпретації з кореляцією змін його застосування у наслідок розвитку судової доктрини, реформ судочинства та оновлення вітчизняного законодавства загалом.

З'ясовано, що нових суттєвих, раніше не висвітлених аспектів наукового трактування змісту принципу диспозитивності щодо діяльності адміністративних судів наразі немає, адже його сутнісні характеристики вже тривалий час нормативно зафіксовані. Як певний внесок до розвитку теоретичного та практичного його втілення нещодавно здійснено Верховним Судом, який окреслив важливий взаємозв'язок між ефективністю судового захисту особи від свавільної поведінки суб'єкта владних повноважень та меж розгляду судами позовних вимог, ще раз акцентувавши на тому коли це є допустимим. Тобто не можна стверджувати, що диспозитивне право осіб в адміністративному судочинстві цілком є обмеженим можливістю суду здійснювати додаткові контрольні функції щодо його реалізації. Сам по собі принцип диспозитивності визначається процесуальними правилами, а отже - перелік таких правил формують його зміст. Вихід за рамки встановлених правил (втручання у диспозитивне право осіб) для суду передбачено виключно щодо: 1) можливості розширення обсягу позовних вимог у бік належного обрання способу судового захисту; 2) витребування доказів з власної ініціативи. Втім як і раніше заявлене позивачем правове питання як предмет спору є визначальним, а будь-які втручання з боку суду будуть легітимними тільки у його межах.

Ключові слова: адміністративні суди, диспозитивність, засади судочинства, контрольні функції суду, право на звернення до адміністративного суду, принципи адміністративного судочинства.

The article is devoted to the definition of the features of the principle of dispositiveness of administrative proceedings in the discourse of established approaches to its interpretation with the correlation of changes in its application as a result of the development of judicial doctrine, reforms of the judiciary and renewal of domestic legislation in general.

It has been found that there are currently no new significant, previously unexplained aspects of the scientific interpretation of the content of the principle of dispositiveness in relation to the activity of administrative courts, because its essential characteristics have been normatively fixed for a long time. As a certain contribution to the development of its theoretical and practical implementation, the Supreme Court has recently outlined an important relationship between the effectiveness of judicial protection of a person against the arbitrary behavior of a subject of authority and the limits of consideration of claims by courts, once again emphasizing when it is permissible. That is, it cannot be claimed that the dispositive right of persons in administrative proceedings is entirely a limited opportunity for the court to exercise additional control functions regarding its implementation. The principle of dispositiveness itself is determined by procedural rules, and therefore the list of such rules forms its content. Going beyond the established rules (interference in the dispositive right of persons) for the court is provided exclusively for: 1) the possibility of expanding the scope of claims in the direction of the proper selection of the method of judicial protection; 2) demanding evidence on one's own initiative. However, as before, the legal issue stated by the plaintiff as the subject of the dispute is decisive, and any intervention by the court will be legitimate only within its limits.

Key words: *administrative courts, dispositiveness, principles of judicial proceedings, control functions of the court, the right to appeal to an administrative court, principles of administrative proceedings.*

Постановка проблеми. Діяльність адміністративного суду основана як на загальних принципах судочинства, так і на галузевих принципах, тобто тих, що притаманні тільки адміністративному судочинству. До загальних принципів судочинства, що втілені й у КАС України, можна зарахувати принцип верховенства права, законності, рівності учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін, диспозитивності, гласності та відкритості, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, обов'язковості судових рішень [1, с. 153]. Кожен із них виконує свою визначену роль в організації і діяльності адміністративних судів. Ці принципи діють не розрізнено, а в сукупності. Вони об'єднані загальною метою – організувати адміністративні суди і їх діяльність [2, с. 6] таким чином, щоб ефективність захисту прав, свобод та законних інтересів осіб від свавільної поведінки суб'єктів владних повноважень не ставилась під сумнів взагалі.

Безальтернативним буде твердження, що захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин неможливий без реалізації ними положень, які визначають зміст принципу диспозитивності. [3, с. 9-10]. Попри той факт, що він традиційно вважається загальним принципом судочинства, в адміністративному процесі, виходячи із його завдань та сфери регулювання суспільних відносин, змістовне наповнення [4, с. 13] цього принципу дуже специфічне [4, с. 13]. Тому це дослідження безпосередньо має за мету розкрити особливості принципу диспозитивності адміністративного судочинства у дискурсі усталених підходів до його інтерпретації з кореляцією змін його застосування у наслідок розвитку судової доктрини, реформ судочинства та оновлення вітчизняного законодавства загалом.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дискусія щодо змісту та сутності принципу диспозитивності адміністративного судочинства має глибоке наукове коріння, що обумовлюється активізацією дослідницьких пошуків його ефективності як до моменту утвердження як самостійного, так і після означеного періоду. Зокрема вагомий вклад до розвитку наукових знань щодо нього здійснили такі вчені як: Р. Гентош, М. Джафарова, С. Ківалов, В. Кондратенко, О. Корчинський, С. Потапенко, Ф. Сербан, Н. Шевцова та багато інших. Однак у запропонованому варіанті розкриття сутності заявленої до аналізу у межах цього дослідження проблематики, їхні наукові пошуки звернені не були.

Виклад основного матеріалу. За уточненнями М. Джафарової, у загальносуспільному, філософському розумінні диспозитивність (походить від латинського слова «dispositivus», що означає «маю у своєму розпорядженні» та від іншого слова – «dispono», якому відповідає зміст

поняття «розпоряджаюсь» [5, с. 59]). Як правило, вона розглядається як можливість суб'єктів самостійно упорядковувати свої відносини, діяти на власний розсуд шляхом здійснення свого права чи утримання від його здійснення [6, с. 40]. Чому вчена зазначає, що таке трактування є типовим можна пояснити тим, що загалом диспозитивність як поняття є складним й неоднозначним. В науці немає раз і назавжди даного їх визначення, а ті що є, мають швидше теоретичне, ніж практичне значення [7].

Зокрема примітно й те, що принцип диспозитивності безпосередньо не визначається в конституційних нормах, однак сутність його відображається в статтях 35, 55, 56, пункті 4 частини 3 статті 129 Конституції України [8, с. 28], а зміст в галузевому аспекті – неодноразово піддавався законодавчим змінам. Зокрема Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» вкотре було змінено формулювання принципу диспозитивності [9, с. 13].

Наразі КАС України тлумачить цей принцип як можливість суду розглядати адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до законодавства, і в межах позовних вимог, окрім деяких випадків, а також можливість кожної особи, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджатися своїми вимогами на власний розсуд, окрім випадків, встановлених законом [8, с. 28]. Аналогічний зміст цього принципу відображається й у нормах ГПК та ЦПК України, який покладає на суд обов'язок розглядати лише ті питання, про вирішення яких його просять сторони у справі, та позбавляє можливості ініціювати судові провадження [10].

Однак слід враховувати дві ключові особливості. По-перше, це загальне трактування диспозитивності як автономії суб'єкта в аспекті регулювання власних відносин. Зокрема у приватних відносинах диспозитивність визначається принципом: «Дозволено все, що не заборонено законом». У публічних відносинах диспозитивність має значно вужчу сферу та обсяг застосування. Тут можливість вибору варіанта поведінки чітко окреслена і визначена принципом: «Дозволено лише те, що передбачено законом» [7]. Тобто для адміністративного судочинства визначальним є врахування природи диспозитивності як права особи на автономію в загальному сенсі. Йдеться про те, що фізичні та юридичні особи мають ширший обсяг таких можливостей у порівнянні з публічними суб'єктами, що відповідно накладає своєрідний відбиток на їхні взаємовідносини між собою. По-друге, принцип диспозитивності адміністративного судочинства за сутністю є аналогічним як у випадку цивільного чи господарського судочинства, однак відмінний його змістом. У цьому контексті йдеться про: 1) ключове формулювання «тягар доказування лежить на сторонах спору» та його співвідношення з обов'язком доказування в адміністративних справах; 2) те, що цивільний чи господарський суд «не може вийти за межі позовних вимог та в порушення принципу диспозитивності самостійно обирати правову підставу та предмет позову» [11] на протиположний тому, що адміністративний суд «може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [12].

Отже, можемо визначити, що в адміністративному судочинстві принцип диспозитивності змістовим аспектом сформований двояко, зокрема через систему загальних та специфічних правил, дотримання яких є запорукою ефективного судового захисту особи, що звернулася за ним до адміністративного суду.

Із загальної площини він передбачає те, що розгляд судом справи здійснюється в межах позовних вимог і підстав позову, визначених особою, яка звернулася за захистом до суду [13; 14]. Особа, що безпосередньо ініціювала виникнення адміністративно-процесуальних відносин вправі на власний розсуд визначати механізм реалізації свого права на судовий захист, зокрема як в аспекті підтримання заявлених вимог, відмови від них чи щодо уточнення їхнього змісту, так і розпорядження іншими матеріальними і процесуальними правами. Причому треті особи, які не заявляють самостійні вимоги на предмет спору, користуються усіма правами заявника [6, с. 40]. Загалом реалізація диспозитивних прав знаходиться під дієвим контролем суду і як відповідна його функція здійснює через: як процедури прийняття судом відмови позивача від адміністративного позову так і визнання відповідачем адміністративного позову; як визнання судом примирення сторін або мирової угоди так і відмови стягувача від примусового виконання вимог [15, с. 78].

У процесі його специфічності йдеться насамперед про те, що вихід суду за межі позовних вимог процесуальний закон допускає як виняток у разі, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, і таких вихід обгрунтований

(мотивований) судом у рішенні [13]. Це є можливим якщо позивач, вказавши у заяві одну конкретну вимогу, не зазначив іншу, яка має послідовний зв'язок із попередньою та впливає із фактичної спірної ситуації, викладеної у позовній заяві. Наприклад, позивач просить визнати протиправними дії, бездіяльність суб'єкта владних повноважень, однак не просить суд зобов'язати його вчинити певні дії чи прийняти рішення; просить визнати протиправним акт індивідуальної дії, однак не просить суд про його скасування тощо [13]. Тобто вихід суду за межі вимог адміністративного позову є допустимим, однак тільки у виключних випадках.

У зв'язку з наявністю у суду такої можливості цілком логічним є твердження, що диспозитивність в адміністративному судочинстві в певній мірі обмежена. Це обумовлено специфікою публічно-правових відносин і тому втручання суду обумовлено, власне, публічним характером спорів і полягає у тому, що результати їхнього вирішення можуть стосуватися широкого кола осіб, а не тільки осіб у судовому процесі. Специфікою публічно правових відносин також є нерівні можливості, оскільки однією зі сторін в адміністративному процесі виступає, як правило, особа, якій протистоїть потужний адміністративний апарат. Щоб збалансувати нерівні вихідні можливості у сторін, адміністративний суд повинен відігравати активну роль у судовому процесі, щоб сприяти особі у захисті її прав та інтересів, оскільки вона зазвичай не обізнана з особливостями юриспруденції і може не розуміти правове значення своїх дій для захисту її прав і інтересів [15, с. 78].

Окрім того, слід враховувати, що адміністративний суд, використовуючи всі надані йому процесуальним законом повноваження, з урахуванням фактичних обставин справи та положень законодавства, зобов'язаний здійснити ефективне поновлення порушених прав позивача, а не лише констатувати факт наявності неправомірних дій з боку відповідача – суб'єкта владних повноважень; ефективний спосіб захисту повинен забезпечити негайне поновлення порушеного права, бути адекватним наявним обставинам, призводити до потрібних (бажаних) позивачу результатів (наслідків); ухвалення судами рішень, які безпосередньо не призводять до необхідних змін в обсязі прав позивача або не гарантують забезпечення можливого примусового виконання судового рішення, не відповідає змісту цього поняття. Отже, із питанням щодо забезпечення ефективності судового захисту прав та інтересів особи в адміністративному судочинстві безпосередньо пов'язане питання щодо меж розгляду судами позовних вимог, апеляційної чи касаційної скарги, зокрема, право суду самостійно, з виходом за межі позовних вимог або вимог апеляційної чи касаційної скарги, застосовувати найбільш ефективний за даних обставин спосіб захисту прав позивача [13; 14].

Таким чином, узагальнюючи принцип диспозитивності характеризується такими положеннями: хто хоче здійснити своє право, повинен про це сам потурбуватися; особа, якій належить право, може від нього відмовитись; нікого не можна примушувати пред'явити заяву проти своєї волі; адміністративний суд не повинен виходити за межі вимог сторін, за винятками, встановленими законом; правом розпоряджатися об'єктом процесу [15, с. 78]. Вказаному принципу притаманна регулятивна роль, завдяки чому він набуває значення загального правила поведінки, гарантує вільне здійснення процесуальних прав в адміністративному судочинстві, свободу їх реалізації, а також розкриває суть адміністративного процесу, вказує на його специфіку та зміст [3, с. 10]. Це та подібне узагальнення можна зустріти у більшості проаналізованих праць вчених, що присвятили свої наукові пошуки цій тематиці. У якості прикладу наведемо також думку М. Джафарової яка цілком логічно стверджує, що зазначений принцип належить до однієї із провідних процесуально-правових категорій юридичної науки та посідає визначне місце у її понятійному апараті, адже забезпечує єдність, спрямованість та узгодженість норм чинного адміністративно-процесуального права. Він виконує правореґулюючу функцію та у поєднанні з принципами змагальності й офіційного з'ясування всіх обставин справи в адміністративному процесі забезпечує всі можливості для повного і всебічного використання процесуальних прав відповідно до інтересів особи, яка звернулася до суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [6, с. 42].

Висновки. Проведене дослідження дає можливість стверджувати, що нових суттєвих, раніше не висвітлених аспектів наукового трактування змісту принципу диспозитивності щодо діяльності адміністративних судів наразі немає, адже його сутнісні характеристики вже тривалий час нормативно зафіксовані. Як певний внесок до розвитку теоретичного та практичного його втілення нещодавно здійснено Верховним Судом, який окреслив важливий взаємозв'язок між ефективністю судового захисту особи від свавільної поведінки суб'єкта владних повноважень та меж розгляду судами позовних вимог, ще раз акцентувавши на тому коли це є допустимим.

Тобто не можна стверджувати, що диспозитивне право осіб в адміністративному судочинстві цілком є обмеженим можливістю суду здійснювати додаткові контрольні функції щодо його реалізації. Сам по собі принцип диспозитивності визначається процесуальними правилами, а отже - перелік таких правил формують його зміст. Вихід за рамки встановлених правил (втручання у диспозитивне право осіб) для суду передбачено виключно щодо: 1) можливості розширення обсягу позовних вимог у бік належного обрання способу судового захисту; 2) витребування доказів з власної ініціативи. Втім як і раніше заявлене позивачем правове питання як предмет спору є визначальним, а будь-які втручання з боку суду будуть легітимними тільки у його межах.

Список використаних джерел:

1. Корчинський О. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки, 2017. № 876 (15).
2. Ківалов С. Принципи адміністративного судочинства України як основоположні засади формування адміністративної юстиції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. С. 5–18.
3. Потапенко С. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 20 с.
4. Шевцова Н. Особливості застосування принципу диспозитивності в адміністративному судочинстві України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51). Ч. 2. С. 12–18.
5. Словник термінів і понять, що вживаються у чинних нормативно-правових актах України; відп. ред. В. С. Сіренко, С. Р. Станік. К. : Вид-во «Оріон», 1998. 502 с.
6. Джафарова М. Особливості законодавчого визначення принципу диспозитивності адміністративного судочинства України. *Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку*, 2012. С. 39–42.
7. Маляренко В. Про публічність і диспозитивність у кримінальному судочинстві України та їх значення. *Право України*, 2004. 5. С. 3–13.
8. Кондратенко В. Місце гласності та відкритості серед принципів адміністративного судочинства України. *Держава та регіони*. Сер. : Право, 2014. № 2. С. 27–30.
9. Гентош Р. Диспозитивність – міжгалузевий принцип процесуального права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2018. Серія ПРАВО. Вип. 52. Том 1. С. 13–16.
10. Гришанова Н. Принцип диспозитивності та спосіб судового захисту у спадкових справах: позиція КЦС ВС. *LIGA ZAKON*, 2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/212738_printsip-dispozitivnost-ta-sposb-sudovogo-zakhistu-u-spadkovikh-spravakh-pozitsiya-ktss-vs
11. Рішення Сарненського районного суду по справі № 572/50/21. *ЄДР судових рішень*. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/98178174/>
12. Кодекс адміністративного судочинства України Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20230628#Text>
13. Умови відступу від принципу диспозитивності задля ефективного захисту, – позиція Верховного Суду. *Судово-юридична газета*, 2023. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/271577-usloviya-otstupa-ot-printsipa-dispozitivnosti-dlya-effektivnoy-zaschity-pozitsiya-verkhovnogo-suda-1a9655>
14. Постанова Верховного Суду від 13 квітня 2023 року по справі № 757/30991/18-а. *Інформаційна система «ipLex»*, 2023. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=110215638&red=1000348b8b24d77afccf766fe19746477081e&d=5>
15. Сербан Ф. Кореляція принципу офіційності і принципів змагальності та диспозитивності в адміністративному судочинстві. *Юридична наука*, 2015. № 7. С 74–82.

ШЕВЧУК О.М., КОВТУН М.С., СПАСЕНКО В.О.

КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

CONTROL ACTIVITY OF THE NATIONAL AGENCY OF UKRAINE FOR CIVIL SERVICE

Статтю присвячено аналізу такого елементу адміністративно-правового статусу Національного агентства України з питань державної служби як повноваження. Зокрема, аналізуються контрольні повноваження зазначеного суб'єкта управління державною службою. Контроль розглядається як основний спосіб забезпечення законності й дисципліни в публічному адмініструванні, у тому числі у сфері державної служби. Під контролем НАДС розуміється здійснення заходів з метою встановлення фактичного стану додержання органами державної влади умов реалізації громадянами права на державну службу згідно законодавства. Приділено увагу предмету (додержання вимог відповідного законодавства), об'єкту (державному органу, його апарату (секретаріатові), структурному підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права (у місцевих державних адміністраціях), територіальному органу), суб'єктам (Національному агентству України з питань державної служби та його територіальним органам) заходу контролю. Виокремлено два види контролю Національного агентства України з питань державної служби: а) зовнішній, який здійснюється стосовно інших органів виконавчої влади, державних установ та організацій, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу», б) внутрішній – стосовно центрального апарату Національного агентства України з питань державної служби, його територіальних органів та відомчих установ. Внесені окремі пропозиції щодо вдосконалення ефективності контрольної діяльності Національного агентства України з питань державної служби. Відзначено, що є гостра потреба в удосконаленні законодавства України шляхом врегулювання чіткого механізму, який би дозволив забезпечити обов'язкову «виконуваність» вимог, які ставляться у довідці за результатом перевірки, а також посилення відповідальності за невиконання вимог, які висунуті у ході здійснення перевірки суб'єктом контролю.

Ключові слова: контрольна діяльність, Національне агентство України з питань державної служби, управління персоналом, публічна служба, державна служба, кадрове забезпечення, державні службовці, управління державною службою, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

The article is devoted to one of the elements of the legal status of the National Agency of Ukraine for Civil Service, namely its powers. In particular, attention was paid to the control authority of this specified entity of the state service management. Control is considered as the main way of ensuring legality and discipline in public administration, including in the field of civil service. Under the control of the NADS is understood the implementation of measures aimed at establishing the actual state of compliance by state authorities with the conditions for citizens' exercise of the right to civil service in accordance with legislation. Attention is paid to the subject (observance

© ШЕВЧУК О.М. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

© КОВТУН М.С. – кандидат юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

© СПАСЕНКО В.О. – кандидат юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

of the requirements of the relevant legislation), the object (the state body, its apparatus (secretariat), the structural unit with the status of a legal entity under public law (in local state administrations), the territorial body), subjects (the National Agency of Ukraine for the Civil Service and its territorial bodies) control measure. Two types of control of the National Agency of Ukraine for Civil Service issues are distinguished: a) external, which is carried out in relation to other executive authorities, state institutions and organizations to which the Law of Ukraine "On Civil Service" applies, b) internal – in relation to the central apparatus of the National Agency of Ukraine for Civil Service, its territorial bodies and departmental institutions. Some proposals to improve the effectiveness of the control activity of the National Agency of Ukraine for Civil Service have been made. It was noted that there is an urgent need to improve the legislation of Ukraine through the regulation of a clear mechanism that would ensure the mandatory "enforceability" of the requirements set in the certificate based on the result of the inspection of NADS, as well as increasing responsibility for non-fulfillment of the requirements that were put forward during the inspection of subject of control.

Key words: *control activity, National Agency of Ukraine for Civil Service, personnel management, public service, civil service, personnel support, civil servants, civil service management, conflict of interest, prevention and settlement of conflict of interest.*

Вступ. Реформування державної служби в Україні на шляху її адаптації до європейських стандартів зумовлює необхідність дослідження правового статусу суб'єктів управління державною службою, у тому числі Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті). Насамперед, це стосується такої важливої складової правового статусу НАДС як контрольних повноважень. Від ефективності контрольної діяльності НАДС значною мірою залежить забезпечення законності у сфері державної служби, дотримання прав державних службовців та усунення перешкод у їх реалізації, своєчасне виявлення та реагування на порушення у сфері державної служби.

Дослідженню проблем контролю в адміністративно-правовій науці приділили значну увагу такі вчені, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В. М. Гаращук, Д. В. Лученко, Ю. В. Мех, О. М. Музичук, М. М. Тищенко та ін. Своєю чергою, питання, пов'язані з управлінням державною службою, у тому числі правовим статусом Національного агентства України з питань державної служби, були предметом наукових розвідок багатьох вчених-адміністративістів, серед яких Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла-Тіунова, А. Т. Гаркуша, Т. Є. Кагановська, С. В. Ківалов, А. В. Кірмач, Т. О. Коломоєць, О. М. Стець, С. А. Федчишин, А. М. Школик та ін. Особливо варто відзначити профільні дисертаційні дослідження, зокрема О. М. Стеця «Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України» (2011 р.), А. Т. Гаркуші «Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби» (2017 р.) та ін. У свою чергу, в умовах триваючої адміністративної реформи, що передбачає й оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, а також у ході вдосконалення законодавства України про державну службу змінюється і правовий статус НАДС, що потребує необхідності продовження наукового пошуку у цій сфері, проведення аналізу відповідних проблем крізь призму чинного законодавства.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення та аналіз особливостей організаційно-правового забезпечення контрольної діяльності Національного агентства України з питань державної служби як важливого суб'єкта управління державною службою на сучасному етапі реформування законодавства про державну службу.

Результати дослідження. Передусім, окреслимо ключові аспекти поняття «контроль» та особливості відповідної діяльності. Загальнонаукові джерела розкривають поняття «контроль» як перевірку відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам; перевірку, облік діяльності кого-, чого-небудь [7, с. 569]. В. М. Гаращук, обґрунтовує, що «контроль» є основним способом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні; одним з найважливіших елементів державного управління, важливою функцією держави [8, с. 202]. Подібну точку зору висловлює Л. Р. Біла-Тіунова, зазначаючи, що державний контроль виступає основним способом забезпечення законності, головними напрямками здійснення якого є додержання планової,

фінансової, ціноутворюючої, договірної, технологічної, виконавчої, трудової та інших видів державної дисципліни; використання державних ресурсів; виконання вимог природоохоронного законодавства; підбір і розміщення кадрів у державному секторі; виконання соціальних програм тощо [6, с. 59–60]. Проблеми контролю у сфері державної служби досліджував Ю. П. Битяк, котрий підкреслював, що значення контролю в сфері державної служби полягає в забезпеченні нормальної роботи державних органів та їх апарату, кожного керівника, посадової особи. До завдань контролю у цій сфері вчений відносить: забезпечення законності і дисципліни в управлінні, попередження їх порушень; усунення виявлених недоліків; виховання персоналу у дусі дотримання законів, поваги до прав громадян та ін. [5, с. 200].

Привертає увагу, що на відміну від законодавства України про державну службу поняття «контроль» розкривається в деяких нормативно-правових актах іншої галузевої належності. Приміром, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.07.2007 р. визначає розглядуваний термін як діяльність уповноважених законом органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, інших органів у межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийнятого рівня безпеки для населення, навколишнього природного середовища. У свою чергу, Законом України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. контроль визначається «як вирішальний вплив однієї чи декількох пов'язаних юридичних та/або фізичних осіб на господарську діяльність суб'єкта господарювання або його частини, який здійснюється безпосередньо або через інших осіб...».

Нормативно-правове регулювання контрольної діяльності НАДС як особливого виду державно-управлінської діяльності здійснюється низкою нормативно-правових актів, зокрема Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. [1], постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби» від 01.10.2014 р. [2], наказом НАДС «Про затвердження Порядку здійснення Національним агентством України з питань державної служби, його територіальними органами контролю за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу» від 10.09.2020 р. (далі – наказ НАДС) [4] та ін.

Певний перегляд повноважень НАДС відбувся у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19.09.2019 р. Безпосередньо це стосується й контрольних повноважень НАДС. Зокрема, законодавчо були виключені такі повноваження НАДС, як: а) проведення у державних органах в межах повноважень, визначених законом перевірки стану дотримання вимог Закону «Про державну службу»; б) направлення державним органам та їх посадовим особам вимоги про скасування рішень таких органів з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу; в) розгляд скарг державних службовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до Закону «Про державну службу». Варто відмітити, що на сторінках наукових джерел відповідний перегляд повноважень НАДС сприймається неоднозначно, зокрема у контексті захисту прав державних службовців [Див.: 12, с.102 та ін.].

За чинного законодавчого регулювання НАДС здійснює контроль за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу [1, ч. 3, п. 4]. Відповідно до наказу НАДС контроль полягає у здійсненні НАДС, його територіальними органами заходів, спрямованих на встановлення фактичного стану додержання державними органами умов реалізації громадянами права на державну службу відповідно до законодавства, а також попередження виникнення порушень [4].

Так, у 2022 році НАДС та його територіальними органами здійснено 126 заходів контролю. За результатами планових заходів встановлено 1041 невідповідність та порушення державними органами вимог Закону та інших нормативно-правових актів. Виявлені невідповідності та/або порушення умов реалізації громадянами права на державну службу у 2022 році розподілились таким чином: організаційно-правові засади – 325; вступ на державну службу – 213; проходження державної служби – 432; припинення державної служби – 71 [11].

Слід зазначити, що проведення контролю являє собою складне об'єктно-суб'єктне правовідношення, яке характеризується внутрішньою структурою: об'єктом, предметом, суб'єктами і процедурою здійснення [9, с. 142–143]. Розглянемо більш детально окреслені складові. По-перше, предметом заходу контролю є стан додержання об'єктом заходу контролю вимог

законодавства щодо реалізації громадянами права на державну службу. Контрольна діяльність НАДС здійснюється з метою аналізу стану додержання вимог законодавства об'єктом заходу контролю та виявлення невідповідностей чи порушень законодавства й, відповідно, підготовки пропозицій щодо удосконалення діяльності, пов'язаної із забезпеченням умов реалізації громадянами права на державну службу. По-друге, суб'єктом заходу контролю є НАДС, його територіальні органи – міжрегіональні управління НАДС в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі [3]. По-третє, об'єктом заходу контролю є державний орган, його апарат (секретаріат), структурний підрозділ зі статусом юридичної особи публічного права (у місцевих державних адміністраціях), територіальний орган [9].

Залежно від об'єкту контролю розподіляються повноваження між НАДС та його територіальними органами. Так, НАДС здійснює контроль щодо будь-якого об'єкту заходу контролю, в той час як територіальний орган НАДС – лише щодо об'єктів заходів контролю, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, АРК, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, міст обласного значення на відповідній території. При цьому слід зауважити, що за дорученням Голови НАДС територіальний орган НАДС здійснює контроль щодо будь-якого об'єкту заходу контролю.

У Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. поряд з нормотворчими повноваженнями та повноваженнями, пов'язаними з управлінням персоналом державних органів, наданням методичної допомоги, забезпечення захисту прав державних службовців, окремою групою виділено контрольні повноваження НАДС, які деталізуються в спеціальних нормативно-правових актах. Суб'єкти заходу контролю мають право на: 1) вхід до приміщень об'єкту заходу контролю; 2) отримання доступу до необхідних документів, матеріалів, довідок, інформації, витягів з документів, засвідчених в установленому законодавством порядку копій документів, статистичних даних, іншої інформації, яка стосується предмета заходу контролю, усних та письмових пояснень від посадових осіб об'єкта заходу контролю; 3) ознайомлення в установленому порядку з розпорядчими та іншими документами щодо додержання об'єктом заходу контролю визначених законом умов реалізації громадянами України права на державну службу; 4) вимагання від об'єкта заходу контролю надання інформації, засвідчених в установленому законодавством порядку копій документів та інших матеріалів, які стосуються предмета заходу контролю; 5) організацію та здійснення контролю за роботою членів робочої групи, тощо [4].

Процитована норма, що визначає контрольні повноваження НАДС, дає змогу виокремити такі види контролю, як: а) зовнішній – щодо інших державних органів виконавчої влади, державних установ та організацій, на яких поширюється дія Закону «Про державну службу»; б) внутрішній – щодо центрального апарату НАДС, територіальних органів і державних установ, які належать до сфери його управління [9, с. 142; 10, с. 11]. Зокрема, контрольна діяльність НАДС може мати місце й відносно Вищої школи публічного управління, Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу тощо.

Водночас, законодавством закріплено кореспондуючі повноваження за об'єктами заходу контролю, зокрема щодо: а) оскарження керівнику суб'єкта заходу контролю дій членів робочої групи, що здійснюють захід контролю; б) допуску членів робочої групи до здійснення виїзного заходу контролю; в) забезпечення належних умов, необхідних для проведення виїзного заходу контролю; г) надання заяв, зауважень, пояснень щодо предмета заходу контролю, усних чи письмових пояснень з питань щодо предмета заходу контролю, а також розпорядчих, архівних та інших документів щодо предмета виїзного заходу контролю, необхідних довідок, іншої інформації, яка стосується предмета заходу контролю; г) сприяння членам робочої групи у здійсненні ними своїх повноважень [4].

Окремих питань, що потребує аналізу, є результат контрольного заходу НАДС, його юридичне значення та наслідки. Варто звернути увагу, що результатом проведення контролю є складання довідки, яка містить, зокрема, інформацію про: стан виконання вимог законодавства щодо реалізації громадянами права на державну службу; виявлені порушення; пропозиції щодо покращення стану роботи на об'єкті заходу; рекомендації щодо скасування рішень, що не відповідають умовам реалізації громадянами. Розділ IV наказу НАДС врегулює питання, пов'язані з розглядом та прийняттям рішень за результатами заходу контролю. Детальний аналіз зазначених законодавчих положень свідчить про недосконалість існуючого механізму щодо забезпечення обов'язковості виконання вимог, які викладені у довідці за результатами заходу контролю. Принагідно слід наголосити, що за певних умов наявний механізм ймовірно може стати причиною виникнення й корупційних ризиків. Відтак постає гостра потреба в удосконаленні чинного

законодавства України шляхом врегулювання чіткого механізму, який би дозволив забезпечити обов'язкову «виконуваність» вимог, які ставляться у довідці за результатом перевірки, а також посилення відповідальності за невиконання вимог, які виявлені у ході здійснення перевірки суб'єктом контролю.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти декількох висновків. По-перше, контрольні повноваження займають чільне місце серед інших повноважень Національного агентства України з питань державної служби. По-друге, під контролем НАДС розуміється здійснення заходів з метою встановлення фактичного стану додержання органами державної влади відповідно до законодавства умов реалізації громадянами права на державну службу. По-третє, з огляду на відсутність у чинному законодавстві чіткого механізму забезпечення обов'язковості виконання вимог, які зазначаються у довідці після проведення заходів контролю НАДС, доцільним є посилення відповідальності за невиконання висунутих вимог, що потребує подальших наукових розвідок з метою удосконалення законодавства в окресленій сфері.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. *Офіц. вісн. України*. 2016. № 3. Ст. 149.
2. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р., № 500, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/-500-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.06.2023)
3. Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 21.05.2015 р., № 98, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0600-15#Text> (дата звернення: 22.06.2023)
4. Про затвердження Порядку здійснення Національним агентством України з питань державної служби, його територіальними органами контролю за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 10.09.2020 р., № 168-20, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0982-20#Text> (дата звернення: 22.06.2023)
5. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
6. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посіб. 2020. 511 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12488/%d0%94%d0%95%d0%a0%d0%96%d0%a1%d0%9b%d0%a3%d0%96%d0%91%d0%90-%d0%bf%d0%be%d1%81%d1%96%d0%b1%d0%bd%d0%b8%d0%ba.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (дата звернення: 22.06.2023)
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
8. Гарашук В. М. Доктрина контролю та нагляду в управлінні. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПРН України (м. Харків, 20–21 листоп. 2013 р.). Харків, 2013. С. 201–207.
9. Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби: дис. ... канд. юрид. наук / Гаркуша Антон Тарасович. Одеса, 2017. 248 с.
10. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України: автореф. ... канд. юрид. наук / Стець Олег Миколайович. Одеса, 2011. 20 с.
11. Узагальнена інформація про здійснення контролю НАДС за додержанням визначених Законом України «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу у 2022 році. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Kontrolna%20dijalnist/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%202022/ilovepdf_merged.pdf (дата звернення: 22.06.2023)
12. Федчишин С. А. До проблеми захисту права на державну службу у світлі змін Закону України «Про державну службу». *Гарантії та забезпечення прав людини в Україні: становлення, розвиток та перспективи*: зб. тез доп. та повідом. за мат-лами кр. столу, присвяч. Міжнарод. дню прав людини (м. Харків, 4 груд. 2022 р.). Харків: НЮУ імені Я. Мудрого, 2022. С. 102–105.

УДК 342.95:349.4

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.36>

ШПАК Ю.С.

**ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ
ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ****PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION
OF AGRICULTURAL LANDS IN UKRAINE**

У статті з'ясовано сутність принципів адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні. Доведено, що це комплекс найбільш загальних і стабільних засад щодо недопущення (присікання) посягань та відновлення порушеного права земельної власності, дотримання екологічних норм та правил землекористування, а також загального публічного інтересу держави та суспільства. Здійснено класифікацію принципів адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення на: 1) фундаментальний принцип верховенства права; 2) принципи належного врядування; 3) профільні принципи земельного законодавства; та 4) спеціальні принципи охорони земель. Виходячи з засад філософії права узагальнено, що принцип верховенства права у сфері адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення полягає у тому, що головною цінністю для суб'єктів публічної адміністрації є права та законні інтереси власника земельної ділянки. Провідною цінністю є публічний інтерес суспільства на ощадливе використання земель сільськогосподарського призначення, їх відновлення, захисту ґрунтів від ерозії та іншого знищення, чи погіршення стану. Вторинною цінністю є права та законні інтереси орендарів, земель сільськогосподарського призначення. Адміністративні органи при здійсненні адміністративно-правової охорони земель сільськогосподарського призначення можуть діяти тільки в порядку і спосіб передбачені Конституцією та законами. Адміністративні суди при здійсненні адміністративно-процесуальної охорони прав і законних інтересів приватних осіб від порушення суб'єктів владних повноважень не є абсолютно зв'язаними формально діючим законодавством. Вони можуть виходити за його межі приймаючи справедливі рішення на основі прецедентів Європейського суду з прав людини, зразкових рішень Верховного суду та у виключних випадках на основі правової доктрини.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративні органи, адміністративно-правове забезпечення, верховенство права, земельне законодавство, земля, належне врядування, охорона, принцип, філософія права.

The article clarifies the essence of the principles of administrative and legal protection of agricultural lands in Ukraine. It has been proven that this is a set of the most general and stable requirements regarding the prevention of encroachments and the restoration of violated land ownership rights, compliance with environmental norms and rules of land use, as well as the general public interest of the state and society. The classification of the principles of administrative and legal protection of agricultural lands was carried out into: 1) the fundamental principle of the rule of law; 2) principles of good governance; 3) specific principles of land legislation; and 4) special principles of land protection. Based on the principles of philosophical law, it is summarized that the principle of the rule of law in the field of administrative and legal protection of agricultural lands is that the main value for subjects of public administration is the rights and legal interests of the owner of the land plot. The leading value is the public interest of society in the economical use of agricultural lands, their restoration, soil protection from erosion and other destruction or

deterioration. Secondary value is the rights and legal interests of tenants of agricultural land. Administrative bodies in the implementation of administrative and legal protection of agricultural land can act only in the order and manner provided by the Constitution and laws. Administrative courts, in the implementation of administrative-procedural protection of the rights and legitimate interests of private individuals from violation of the subjects of power, are not absolutely bound by the formally effective legislation. They can go beyond it by making fair decisions based on the precedents of the European Court of Human Rights, exemplary decisions of the Supreme Court and, in exceptional cases, on the basis of legal doctrine.

Key words: *administrative and legal support, administrative bodies, administrative court, Earth, good governance, land legislation, philosophy of law, principle, protection, Rule of Law.*

Вступ. Право характеризується засадами прогресивності завдяки яким утвердилися в усіх без винятку державах світу. В юридичній літературі та практиці правотворчості зазначені засади як правило формалізуються у формі принципів. Вони є легалізованими в нормативно-правових актах, саме тому, що в них об'єктивно узагальнені існуючі гуманітарні засади суспільства. У принципах сутність права розкривається найбільш загальною. На їх основі базується діяльність суб'єктів публічної адміністрації які здійснюють адміністративно-правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні. Їх порушення у визначених випадках приводить до не чинності нормативно-правових актів, порушення засад законності у діяльності адміністративних органів. Тому їх узагальнення та науковий аналіз в умовах сьогодення відіграє важливе значення для забезпечення справедливої та ефективної охорони прав суб'єктів земельної власності та публічного інтересу суспільства. Створення належних умов для виробництва сільськогосподарської продукції її переробки, утвердження в цілому продовольчої безпеки України та людства.

Отже, принципи адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення займають важливе місце в теорії і практиці аналізованої проблематики. У цій сфері наявні не тільки певні законодавчі прогалини, але й необхідність з'ясування глибинної сутнісної філософсько-правової природи охорони земель сільськогосподарського призначення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До проблеми адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні звертали свою увагу вчені правники. Серед них найбільш вагомий вклад внесли В. Бачинін, А. Брунь, О. Вівчаренко, В. М. Гаврилук, В. Галунько, Р. Гнідан, Р. Гнідан, Н. Грабовець, С. Губарев, Ю. Губенко, М. Дейнега, О. Дніпров, Р. Ємець, О. Гафурова, В. Журавський, Єрмоленко, Т. Зінчук, Ю. Краснова, І. Ковальчук, Т. Кондратюк, О. Кулинич, В. Курило, К. Кучерук, В. Курило, А. Мартин, Л. Мілько, А. Мірошниченко, М. Ліхтер, Н. Новак, О. Правоторова, О. Снідевич, С. Стеценко, О. Стукаленко, О. Петришин, О. Піддубний, К. Тоцька, А. Третяк, О. Уразовська, В. Уркевич, С. Хом'яченко, І. Цвігун, В. Циплухіна, Ю. Шовкун, В. Шкарупа, О. Яра та ін. Проте, безпосередньо зазначені вчені аналізованою нами проблематикою не займалися а застережно свої зусилля на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, філософії права та діючого міжнародного та вітчизняного адміністративного законодавства з'ясувати сутність принципів адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Виклад основних положень. Український тлумачний словник української мови доводить що, принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [8]. Згідно із теорії права принципи це найбільш загальні і стабільні вимоги, що сприяють утвердженню та захисту суспільних відносин. Визначають характер права і напрям його подальшого розвитку [11, с. 124].

Філософія права з'ясовує фундаментальні засади, які лежать в основі правової системи демократичної, правової соціальної держави з ринковою економікою (якою є Україна [6]), таких як справедливість, справедливість і рівність [2]. Ці принципи застосовуються в різних сферах суспільного життя, зокрема у сфері адміністративно правового забезпечення охорони земель

сільськогосподарського призначення. В першу чергу вона розкриває глибинну сутність аналізованого нами предмета дослідження.

На наш погляд, філософія права направляє адміністративні органи які здійснюють адміністративно правову охорону земель сільськогосподарського призначення на: повагу до прав людини, зокрема права земельної власності; захист суб'єктів земельної власності, належну експлуатацію (використання) земель сільськогосподарського призначення; захист від свавільного втручання в приватну сільськогосподарську діяльність; доступ до правосуддя для всіх суб'єктів адміністративного правових відносин в сфері обігу земель сільськогосподарського призначення. Принципи є тією базою, основою яка має пронизувати всю адміністративну діяльність суб'єктів публічної адміністрації у сфері та засадах справедливості, демократії та верховенства права.

Вдалою основою для адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення є Конституція України. Вона визначає, що: земля є об'єктом права власності Українського народу; земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [6].

На міжнародній арені вагомим міжнародно правовим актом є Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та (або) опустелювання. Згідно з якою передбачено п'ять стратегічних цілей: покращити стан уражених екосистем, сприяти сталому управлінню землями та зробити внесок у досягнення нейтрального рівня деградації земель; покращити умови життя ураженого населення; забезпечити пом'якшення та адаптацію, а також подолання наслідків посух з метою підвищення стійкості уразливих груп населення та екосистем; генерувати глобальні вигоди для довкілля; мобілізувати фінансові та нефінансові ресурси шляхом налагодження ефективного партнерства на глобальному та національному рівнях [5].

Звертаючись до позитивістського закріплення принципів адміністративного права у сфері обігу земель необхідно звернутися до спеціального Закону України від 19 червня 2003 р. № 962-IV. Який визначає що, охорона земель це система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення [10].

В свою чергу, Земельний кодекс України доводить що, земельне законодавство базується на таких принципах: поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; забезпечення раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки [4].

Основними принципами державної політики у сфері охорони земель є: забезпечення охорони земель як основного національного багатства Українського народу; пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; відшкодування збитків, заподіяних порушенням законодавства України про охорону земель; нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси; поєднання заходів економічного стимулювання та юридичної відповідальності в галузі охорони земель; публічність у вирішенні питань охорони земель, використанні коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів на охорону земель [10].

Земельний кодекс України чітко відмежовує землі сільськогосподарського призначення від інших категорій. Він доводить, що – це землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей [4].

В сучасній теорії адміністративного права виділяють принцип верховенства права та принципи належного врядування, як основні засади публічного адміністрування. Принцип верховенства права в адміністративному праві є первинною об'єктивною засадою, на якій базується адміністративно-правова діяльність суб'єктів публічної адміністрації, адміністративного суду та

інших учасників адміністративно-правових відносин з метою забезпечення прав, свобод та інтересів приватних осіб і публічного інтересу держави. Особливостями принципу верховенства права є те, що: найвищою цінністю є Людина, її права і свободи, усі ж інші цінності, зокрема держава й закон, є вторинними; законодавство і право не тотожні, нормативно-правовий акт, який порушує права і свободи людини і громадянина, є неправовим, не підлягає виконанню, більш того його виконання є карним; законодавство, що відповідає теорії природного права, підлягає беззаперечному виконанню, а його невиконання є карним; принцип верховенства права визначає зміст і спрямованість діяльності держави, зокрема адміністративного суду та суб'єктів публічної адміністрації. Складовими принципами верховенства права є засади: законності, як похідним від принципу верховенства права і не має йому суперечити; юридичної визначеності; запобігання зловживання повноваженнями; рівність перед законом і недискримінація; та доступу до правосуддя [1].

Виходячи з вище наведеного філософсько-правового, енциклопедичного та законодавчого наукового матеріалу, на наш погляд, принцип верховенства права у сфері адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення полягає у наступному: це первинна найбільш загальна вимога, що забезпечує охорону суспільних відносин у сфері адміністративно-правової охорони земель сільськогосподарського призначення; головною цінністю визнаються права та законні інтереси власника земельної ділянки який реалізує при обігу земель сільськогосподарського призначення свої законні права та інтереси; провідною цінністю є публічний інтерес суспільства на ощадливе використання земель сільськогосподарського призначення, їх відновлення, захисту ґрунтів від ерозії та іншого знищення; вторинною цінністю є права та законні інтереси орендарів, які добросовісно здійснюють використання земель сільськогосподарського призначення у відповідності до діючого законодавства, укладених угод з власниками та моральних засад суспільства; адміністративні органи при здійсненні адміністративно-правової охорони земель сільськогосподарського призначення можуть діяти тільки в порядку і способами передбачені конституцією та законами України, усі інші діяння для них є протизаконними; адміністративні суди при здійсненні адміністративно-процесуальної охорони прав і законних інтересів приватних осіб від порушення суб'єктів владних повноважень не є абсолютно зв'язаними формально діючим законодавством. Вони можуть виходити за його межі приймаючи справедливі рішення на основі прецедентів Європейського суду з прав людини, зразкових рішень Верховного суду та у виключних випадках на основі правової доктрини.

На думку О. Дніпрова, сутність принципів належного врядування полягає в тому, що в межах Європейського Союзу вони реально та ефективно реалізуються не лише на місцевому рівні, а й на інших рівнях (центральному та вищому) публічного адміністрування. Така результативність зумовлена наявністю, перш за все, якісного громадського контролю, а також контролю з боку органів судової та законодавчої влади [3].

До принципів належного врядування відносять декілька засад діяльності адміністративних органів, а саме: Залученість та врахування інтересів усіх громадян, які мають право голосу, гарантій що їх позиція буде врахована. Зокрема, це означає що при здійсненні виділення земельних ділянок з державних та органів місцевого самоврядування земель запасу для сільськогосподарського виробництва має бути врахована позиція громадян, які проживають у визначеній місцевості. В першу чергу такі дільниці мають виділятися учасникам війни за Незалежність, а також місцевим фермерам, які показали ефективність своєї господарської діяльності та її соціальну спрямованість. Орієнтуючись на принцип орієнтації на консенсус у процесі ухвалення рішень щодо балансу інтересів, має полягати в тому що адміністративні органи при прийнятті рішень щодо попередження та відновлення порушених земельних прав мають враховувати баланс інтересів власників земельних ділянок, орендарів, законних вимог територіальних громад та державних землеохоронних та природоохоронних органів. Підзвітність, як принцип належного врядування означає що суб'єкти публічної адміністрації мають прозоро та регулярно звітувати на всіх етапах здійснення своєї діяльності. Принцип відповідальності вимагає від суб'єкта публічної адміністрації брати межах визначених діючим законодавством, на себе відповідальність та гарантувати виправлення ситуації у випадках правопорушень. Принцип прозорості в умовах демократичної правової держави розкриває, що інформація про діяльність публічної адміністрації має бути повна і доступна громадянам. Належне реагування, означає що адміністративні органи зобов'язані максимально задовольняють інтереси громадян за розумний проміжок часу. Ефективність та результативність вимагає від суб'єктів публічної адміністрації досягати поставленого результату з найменшою витратою матеріальних фінансових та службових ресурсів [9].

Висновки: Отже, принципи адміністративно правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення поділяються на: 1) фундаментальний принцип верховенства права; 2) принципи належного врядування; 3) профільні принципи земельного законодавства; та 4) спеціальні принципи охорони земель.

Узагальнено, що принципи адміністративно правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення – це комплекс найбільш загальних і стабільних засад щодо недопущення (присікання) посягань та відновлення порушеного права земельної власності, дотримання екологічних норм та правил землекористування, а також загального публічного інтересу держави та суспільства. Вони базуються на положеннях конституції України, філософії права, міжнародному та діючому вітчизняному законодавстві. Висунуто гіпотезу, що є аксіомою у сфері адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні, те що усі вторинні принципи (належного врядування, профільні земельного законодавча та спеціальні принципи охорони земель) мають відповідати принципу верховенства права.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
2. Бачинін В., Журавський В., Панов М. Філософія права: Підручник для юрид. спец-тей вищих навч. закладів. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 472 с.
3. Дніпров О. Принципи належного врядування в сучасній системі адміністративного права України. Адміністративне право і процес. 2021. № 1. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/1/20.pdf>
4. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27.
5. Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. 2018. URL <https://mepr.gov.ua/content/konvenciya-oon-pro-borotbu-z-opustelyuvannjam-utih-krainah-shcho-poterpayut-vid-seryoznoi-posuhi-taabo-opustelyuvannya.html>
6. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). Верховна Рада України. 2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
8. Принцип. Словник української мови: в 11 томах. Том 7. 1976. С. 693. URL: <http://sum.in.ua/s/pryncyp#:~:text=%>
9. Принципи належного врядування. Реформа державного управління. 2022. <https://par.in.ua/good-governance/principles-of-good-governance>
10. Про охорону земель. Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 349.
11. Теорія держави і права: підручник / О. Петришина. Харків: Право 2015. 368 с.

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА КОНТРОЛЮ ПОЛІЦІЄЮ ЗА ОБІГОМ ЗБРОЇ
СЕРЕД ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

**PECULIARITIES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION
OF PERMITTING ACTIVITIES AND POLICE CONTROL OVER THE CIRCULATION
OF WEAPONS AMONG THE CIVILIAN POPULATION UNDER MARTIAL LAW**

В дослідженні йде мова про специфіку діяльності поліції щодо дозвільної системи і контролю за обігом зброї серед цивільного населення в умовах воєнного стану. Висвітлюються основні форми діяльності поліції відповідно до яких вона надає публічні послуги щодо дозвільної системи обігу вогнепальної зброї та здійснює контроль за обігом серед цивільного населення (за основу наводиться класифікація, запропонована С. Миронюк). Розглядаються положення затвердженого 30 грудня 2022 р. Плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад щодо першочергових заходів, які має провести поліція в контексті відновлення документації про зареєстровану зброю, про необхідність здійснення приймання, зберігання вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боеприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв. Такі заходи визначені пріоритетними на деокупованих територіях. Підсумовано, що відповідно до нормативно-правових актів, які визначають специфіку функціонування правоохоронних органів за умов воєнного часу Національна поліція України отримала додаткові повноваження, в тому числі щодо можливостей контролю за обігом зброї серед цивільного населення: серед підстав зупинки транспортного засобу поліцейськими може бути проїзд транспортного засобу через блокпости та контрольні пункти в їзду-виїзду. Водночас вказано, що за умов воєнного стану передбачене право поліцейського на проведення перевірки документів якщо в особи є зброя, боеприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо. Водночас за умов воєнного стану діє спрощена в питаннях дозвільної діяльності Національної поліції України процедура видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану, що може сприяти в цілому посиленню обороноздатності України перед збройною агресією росіян.

Ключові слова: *блокпост, мисливська зброя, дозвіл, контроль, деокуповані території.*

The study deals with the specifics of the police activity regarding the permit system and control over the circulation of weapons among the civilian population under martial law. The main forms of police activity are highlighted, according to which it provides public services regarding the permit system for the circulation of firearms and controls circulation among the civilian population (based on the classification proposed by S. Myronyuk). The provisions of the Action Plan of Executive Authorities for the Restoration of Deoccupied Territories of Territorial Communities, approved on December 30, 2022, regarding the priority measures to be taken by the police in the context of restoration of documentation on registered weapons, on the need to accept, store seized, voluntarily

surrendered or found firearms, gas, cold and other weapons, ammunition, cartridges, explosives and devices. Such measures are prioritized in the de-occupied territories. It is summarized that in accordance with the legal acts that determine the specifics of the functioning of law enforcement agencies in wartime conditions, the National Police of Ukraine received additional powers, including the ability to control the circulation of weapons among the civilian population: among the reasons for stopping a vehicle by police officers may be the passage of a vehicle through checkpoints and entry-exit checkpoints. At the same time, it is indicated that under the conditions of martial law, the right of a police officer to check documents is provided if a person has weapons, ammunition, narcotic drugs and other things, the circulation of which is restricted or prohibited, or the storage, use or transportation of which requires permission, if such rights are established for others is not possible. At the same time, under the conditions of martial law, a simplified procedure for issuing permits to citizens of Ukraine for the purchase, storage and carrying of hunting weapons and cartridges for them during the period of martial law, which can contribute to the overall strengthening of Ukraine's defense capabilities against armed aggression by the Russians, is in effect in matters of licensing activities of the National Police of Ukraine.

Key words: *checkpoint, hunting weapon, permission, control, de-occupied territories.*

Постановка проблеми. Хоча війна в Україні триває ще з 2014 р., але повномасштабна збройна агресія 2022 р. різко змінила реалії життя українського суспільства. Пріоритетним завданням перед Україною і народом України постало збереження власної державності. Багато населених пунктів України внаслідок воєнних злочинів росіян було знищено, а частка окупованих росіянами територій, нажаль, значно збільшилася. В реаліях сьогодення українська влада змушена була вводити режим воєнного стану, що суттєво вплинуло на багато аспектів життя українців. Треба також зауважувати, що на територіях та в населених пунктах, де тривалий час була відсутня українська влада і були присутні озброєні окупанти, й на деокупованих територіях, ситуація з вогнепальною зброєю цим значно ускладнюється. «На руках» у населення залишилося багато незареєстрованої або знайденої вогнепальної зброї, водночас значна кількість населення задля захисту власних домівок від окупантів чи мародерів отримала додаткову мотивацію у купівлі вогнепальної зброї. Це все робить питання контролю за обігом зброї серед населення актуальним як ніколи й таким, що потребує ефективного з боку держави регулювання. І таке завдання покладене на Національну поліцію України, представники якої після Збройних Сил України одними з перших входять на деокуповані території та відновлюють українську владу в населених пунктах.

Стан опрацювання. Питаннями особливостей здійснення Національною поліцією України контролюючих функцій та поліцейських послуг щодо дозвільної системи обігу зброї наукових праць займалися дослідники: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, О. Джафарова, С. Діденко, А. Комзюк, О. Коренева, Р. Миронюк, С. Миронюк, В. Петков А. Подоляк, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та інші.

Метою статті є висвітлення особливостей адміністративно-правового забезпечення дозвільної діяльності і контролю поліцією за обігом зброї серед цивільного населення в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. В контексті нашого дослідження варто встановити, власне, в яких формах відповідно до сучасного законодавства поліція надає публічні послуги щодо дозвільної системи обігу вогнепальної зброї та здійснює контроль за обігом серед цивільного населення. С. Миронюк на основі українських нормативно-правових актів виділяє 6 форм: 1) надання дозволів на зберігання, перевезення та використання вогнепальної зброї; 2) здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ (п. 21 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»); 3) приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набойів, вибухових речовин та пристроїв (п. 22 ст. 23 Закону); 4) поліція засобами інформаційно комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно: зброї, що перебуває

у володінні та користуванні фізичних і юридичних осіб, яким надано дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення зброї; викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї із числа тієї, що незаконно зберігалася (пп. 16, 17 ст. 26 Закону); 5) поліція в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України, може оглядати за участю адміністрації (керівництва) юридичних осіб, фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – підприємців) чи їх уповноважених представників приміщення, де знаходяться зброя, спеціальні засоби, боєприпаси, вибухові речовини та матеріали, інші предмети, матеріали і речовини, щодо зберігання і використання яких визначено спеціальні правила або порядок та на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, а також безпосередньо оглядати місця їх зберігання з метою перевірки дотримання правил поведінки з ними та правил їх використання (п. 1 ст. 39 Закону); 6) у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення (в тому числі щодо порушення порядку обігу вогнепальної зброї), приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання (п. 8 ст. 23 Закону) [3, с. 29; 9].

Серед важливих документів, що визначають особливості діяльності поліцейських не лише у воєнний час, але в умовах деокупованих територій, є затверджений 30 грудня 2022 р. Кабінетом Міністрів України План дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад. Так, серед 131 пунктів заходів Плану два пункти присвячені діяльності поліції щодо контролю за обігом вогнепальної зброї. 17 пункт передбачає забезпечення повернення, а у разі неможливості забезпечення відновлення наявної документації щодо власників зареєстрованої зброї, що відповідає четвертій формі, запропонованої С. Миронюк, а саме щодо наповнення та підтримання в актуальному стані реєстрів та баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно: зброї, що перебуває у володінні та користуванні фізичних і юридичних осіб, яким надано дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення зброї; викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї із числа тієї, що незаконно зберігалася. Відповідальною за виконання вказаного пункту призначена Національна поліція України а строк виконання не має граничного терміну й це має відбуватися постійно з дати завершення тимчасової окупації [8].

19 пункт передбачає необхідність здійснення приймання, зберігання вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв (відповідає запропонованій С. Миронюк третій формі діяльності Національної поліції). Така діяльність може відбуватися за згодою окрім Національною поліцією Службою Безпеки України, а строки виконання також не мають граничного терміну й це має відбуватися постійно з дати завершення тимчасової окупації [8]. Такі заходи можна вважати одними з першочергових та пріоритетних у діяльності поліції на деокупованих територіях. До речі, важливо зауважити, що специфіка діяльності поліції у воєнний час полягає в тому, що існують суттєві відмінності в цьому питанні не лише якщо порівнювати період воєнного стану і мирного часу, діяльність поліції в умовах воєнного стану відрізняється на деокупованих територіях й прифронтових населених пунктах та в населених пунктах, які знаходяться у відносно мирних умовах (наприклад, умови служби у деокупованих Херсоні чи Куп'янську або у Часовому Ярі, який хоча й не був окупований, але знаходиться недалеко від фронту, відрізняються від служби в Кропивницькому або Львові).

Також зауважимо, що в умовах запровадження воєнного стану поліцейські здійснюють свою діяльність в особливих умовах несення служби, що виявляється в тому числі підтриманні правопорядку коли діє режим комендантської години, у взаємодії з іншими правоохоронними органами [1, с. 226]. Загалом, увесь державний апарат відповідно до умов воєнного стану працює в особливому режимі. Правовий режим воєнного стану визначений відповідно до Закону «Про правовий режим воєнного стану» [12], й відповідно до норм Закону існують підзаконні нормативно-правові акти, які визначають специфіку діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану і комендантської години: Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан [6], Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан [4] та ін. Відповідно до вказаних підзаконних нормативно-правових актів можуть бути встановлені блокпости, які є посиленими контрольно-пропускними пунктами, які за рішенням військового командування тимчасово встановлюються на вході/виході (в'їзді/виїзді) на територію/з території, де введено воєнний

стан і встановлено особливий режим (за винятком державного кордону), на яких облаштовуються місця для перевірки осіб, транспортних засобів, багажу та вантажів, позиції вогневих засобів та бойової техніки, місця для відпочинку та забезпечення життєдіяльності особового складу, який виконує завдання на такому пункті, до складу якого можуть входити службові особи військових формувань та правоохоронних органів, які відповідно до закону залучені до здійснення заходів правового режиму воєнного стану [4].

Відповідно до ст. 16 Закону «Про правовий режим воєнного стану» за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію в установленому порядку указом Президента України, утворені відповідно до законів України військові формування залучаються разом із правоохоронними органами до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності [12]. Таким чином поліцейські залучаються до виконання поставлених завдань на встановлених блокпостах. Проведення огляду транспортного засобу та вантажу на блокпосту тощо в умовах воєнного стану є додатковим важелем контролю поліцією за обігом зброї, особливо вогнепальної, у цивільного населення.

Водночас у період режиму воєнного стану в силу вступають норми Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [7]. Відповідно п. 10 порядку підставою зупинки транспортного засобу є проїзду транспортного засобу через блокпости та контрольні пункти в'їзду-виїзду. Також цим документом передбачене право поліцейського на проведення перевірки документів, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян (п. 4 Порядку), в тому числі й на блокпосту чи контрольному пункті, й серед підстав перевірки документів визначено наступні: якщо особа має зовнішні ознаки, схожі на ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи; якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення; якщо особа перебуває на території чи об'єкті із спеціальним режимом; якщо в особі є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо; якщо особа перебуває в місці вчинення кримінального, адміністративного правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події; якщо зовнішні ознаки особи чи транспортного засобу або дії особи дають достатні підстави вважати, що особа причетна до вчинення правопорушення, транспортний засіб може бути знаряддям чи об'єктом вчинення правопорушення; порушення особою відповідних заборон, введених на території, де запроваджено правовий режим воєнного стану [7]. Також Порядком встановлено, що з метою здійснення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів поліцейський може проводити поверхневу перевірку, також поліцейський для проведення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб [7]. Отже, зазначеними підзаконними нормативно-правовими актами передбачені додаткові важелі контролю поліцією за обігом зброї серед цивільного населення. Підкреслюємо також той факт, якщо незаконний обіг зброї, особливо вогнепальної, є в мирний час вкрай небезпечним та загрозливим для життя і здоров'я громадян явищем, але в умовах війни це явище можна розглядати як суттєву загрозу національній безпеці і обороні, яка значно посилюється якраз внаслідок бойових дій. Тому важливо, що нормативно-правові акти передбачають посилення і додаткові інструменти для правоохоронних органів, зокрема для поліції, щодо контролю за обігом зброї серед цивільного населення. Оскільки не секрет, що із зони бойових дій цивільне населення може у власних автівках або у вантажівках перемішати незаконну вогнепальну зброю, боєприпаси (наприклад, гранати чи міни), й важливо в тому числі завдяки блокпостам

Важливо підкреслити, що із посиленням контролю за обігом зброї серед цивільного населення в умовах воєнного стану відбулася своєрідна лібералізація дозвільної системи щодо неї. Деякі дослідники роблять застереження, що спрощення порядку обігу, зокрема отримання дозволу на носіння та зберігання та застосування мисливської зброї може мати значні негативні наслідки для життя та здоров'я громадян у разі порушень порядку її застосування. Так, Р. Миронюк зазначає, що є достатньо частими випадки переобладнання мисливської зброї її власниками задля збільшення потужності такої зброї, а вимоги до отримання дозволу на зберігання, володіння та застосування мисливської зброї мають бути більш високими ніж до травматичної зброї [2, с. 164].

Якщо основним інструментарієм діяльності підрозділів поліції у сфері дозвільної системи і контролю за обігом вогнепальної зброї Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання,

обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затверджена Наказом МВС України 21.08.98 № 622. [13;2, с. 164]. В умовах воєнного часу діє згаданий вже Наказ «Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану» [11]. Спрощена процедура дозволу щодо мисливської зброї на нашу думку є частково елементом посилення обороноздатності України. Оскільки згідно Закону «Про основи національного спротиву» можуть утворюватися добровольчі формування територіальних громад, а відповідно до ст. 22 Закону члени добровольчих формувань територіальних громад мають право застосовувати під час виконання завдань територіальної оборони особисту мисливську зброю [11]. Відповідно до Порядку застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони члени добровольчих формувань, залучені під час виконання завдань територіальної оборони, мають право застосовувати особисту мисливську зброю для: захисту цивільних осіб та/або цивільних об'єктів від нападу; відбиття нападу або запобігання загрози нападу на об'єкти, що охороняються; звільнення захоплених військових та/або цивільних об'єктів або запобігання (перешкоджання) такому захопленню; знищення зброї, бойової техніки, транспортних або технічних засобів, які перебувають у користуванні осіб, причетних до збройної агресії; запобігання та/або припинення діяльності, затримання, роззброєння або знешкодження осіб, причетних до збройної агресії; припинення дій осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення; припинення дій осіб, які перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання завдань територіальної оборони; припинення дій осіб, які становлять або можуть становити небезпеку для осіб, залучених до виконання завдань територіальної оборони, або інших осіб [6].

Тому спрощення дозвільної системи щодо видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану покликане посилити обороноздатність України й за необхідності отримати в умовах бойових дій значний резерв для руху спротиву громадян України, які мають власну мисливську зброю і можуть чинити опір російським окупантам.

Висновки. На основі проведеного дослідження ми можемо вказати ряд важливих тез щодо особливостей адміністративно-правового забезпечення дозвільної діяльності та контролю поліцією за обігом зброї серед цивільного населення в умовах воєнного стану:

– Діяльність поліції загалом в умовах воєнного стану та за умов активних бойових дій на значній території України має свої особливості та відмінності від служби в мирний час. Відповідно до нормативно-правових актів, що визначають специфіку функціонування правоохоронних органів за умов воєнного часу Національна поліція України отримала додаткові повноваження, в тому числі щодо можливостей контролю за обігом зброї серед цивільного населення. Так, серед підстав зупинки транспортного засобу поліцейськими може бути проїзд транспортного засобу через блокпости та контрольні пункти в їзду-виїзду. За умов воєнного стану передбачене право поліцейського на проведення перевірки документів, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, в тому числі й на блокпосту чи контрольному пункті, й серед підстав перевірки (документів) визначено наступні (відповідно до Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану): якщо в особи є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо;

– в умовах воєнного стану функціонує спрощена в питаннях дозвільної діяльності Національної поліції України процедура видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану. Це на нашу думку поряд з потенційною небезпекою порушення громадянами норм застосування мисливської зброї може сприяти посиленню обороноздатності України в рамках філософії національного спротиву, оскільки серед добровольчих формувань територіальних громад громадяни можуть застосовувати задля виконання завдань територіальної оборони власну мисливську зброю. На жаль, наразі внаслідок активних бойових дій серед населення опинилося багато вогнепальної автоматичної зброї, яка набагато небезпечніша за мисливську, тому переваги спрощення процедури для законослухняних громадян на отримання дозволу щодо мисливської зброї набагато перевищують потенційну небезпеку.

Список використаних джерел:

1. Афонін Д.С., Боксгорн А.В. Особливості забезпечення публічної безпеки і порядку національною поліцією України в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1–2. С. 224–230.
2. Миронюк Р.В. Особливості здійснення контролю поліцією за обігом вогнепальної зброї в умовах воєнного стану. *Юридичний бюлетень*. Випуск. 26. 2022. С. 158–166. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.26.21>
3. Миронюк С. Особливості реалізації дозвільної та контрольної функції національної поліції у сфері обігу вогнепальної зброї в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 4. С. 28–34.
4. Порядок встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>
5. Порядок застосування членами добровольчих формувань територіальних громад особистої мисливської зброї, стрілецької зброї, інших видів озброєння та боєприпасів до них під час виконання завдань територіальної оборони: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1448-2021-%D0%BF#n12>
6. Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від від 8 липня 2020 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text>
7. Порядок перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1456. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад: розпорядження Кабінету Міністрів України від від 30 грудня 2022 р. № 1219-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-dii-orhaniv-vkonavchoi-a1219r>
9. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
10. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
11. Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час дії воєнного стану: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 01.03.2022 № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0273-22#Text>
12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
13. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України 21.08.1998 № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#n65>

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.38>

ХОРОНОВСЬКИЙ О.І.

**МОДЕЛЬ ЗАСТОСУВАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО ПІДХОДУ У ПРОТИДІЇ
СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ДІЯЛЬНОСТІ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИХ
ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ УГРУПУВАНЬ НА ШКОДУ ЕКОНОМІЧНИМ
ІНТЕРЕСАМ ДЕРЖАВИ**

**A MODEL OF THE APPLICATION OF A RISK-ORIENTED APPROACH
BY THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE IN COUNTERING THE ACTIVITIES
OF TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIMINAL GROUPS TO THE DETRIMENT
OF THE ECONOMIC INTERESTS OF THE STATE**

В статті проаналізовано практику застосування ризик-орієнтованого підходу у сфері фінансового моніторингу. Визначено наступні фактори, які зумовлюють побудову правоохоронної системи в сфері забезпечення економічної безпеки держави на основі ризик-орієнтованого підходу, а саме: ризик є однією з системоутворюючих складових економічної безпеки держави, відповідно аналіз ризиків є інструментом вивчення складних соціальних систем в умовах невизначеності; складовими ризику є загроза як потенційна, можлива небезпека, що має намір та можливості заподіяти шкоду економічній безпеці держави, та характеризується масштабом (впливом) та ймовірністю її реалізації; ризик-орієнтований підхід завжди має справу з ймовірними категоріями, розрахунками можливого впливу та працює над тим, щоб не допустити реалізацію загрози, мінімізувати її вплив або мінімізувати наслідки; базуючись на принципах роботи складних систем, якою є економічна безпека держави, дати задовільний прогноз поведінки складної системи на досить великому проміжку часу, спираючись тільки на власний досвід та інтуїцію, практично неможливо. Запропоновано авторське бачення щодо моделі застосування ризик-орієнтованого підходу у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави, яка складається з наступних етапів: виявлення ризиків вчинення кримінальних правопорушень учасниками транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави; оцінювання (повторне оцінювання) ризиків; визначення ризиків; управління ризиками; контроль за ходом реалізації заходів з управління ризиками. Також, визначено, що метою застосування ризик-орієнтованого підходу у вказаній сфері повинна бути ідентифікація ризиків вчинення учасниками транснаціональних організованих злочинних угруповань кримінальних правопорушень на шкоду економічним інтересам держави та розроблення й реалізація, за результатами їх оцінювання, заходів щодо мінімізації та усунення таких ризиків.

***Ключові слова:** фінансовий моніторинг, відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, правоохоронна система, економічна безпека держави, загроза, аналіз, аналітична діяльність.*

© ХОРОНОВСЬКИЙ О.І. – кандидат юридичних наук, здобувач відділу аспірантури і докторантури (Національна академія Служби безпеки України)

The article analyzes the practice of applying a risk-oriented approach in the field of financial monitoring. A number of factors have been defined that determine the construction of a law enforcement system in the sphere of ensuring the economic security of the state based on a risk-oriented approach, in particular: risk is one of the system-forming components of the economic security of the state, accordingly, risk analysis is a tool for studying complex social systems in conditions of uncertainty; components of risk are a threat as a potential, possible danger, which has the intention and ability to harm the economic security of the state, and is characterized by the scale (impact) and probability of its realization; a risk-oriented approach always deals with probable categories, calculations of possible impact and works to prevent the realization of the threat, minimize its impact or minimize the consequences; based on the principles of the operation of complex systems, which is the economic security of the state, it is practically impossible to give a satisfactory forecast of the behavior of a complex system over a sufficiently long period of time, relying only on one's own experience and intuition. The author's vision regarding the model of the application of a risk-oriented approach by the Security Service of Ukraine in countering the activity of transnational organized criminal groups to the detriment of the economic interests of the state is proposed, which consists of the following stages: identification of risks of committing criminal offenses by members of transnational organized criminal groups to the detriment of the economic interests of the state; assessment (re-assessment) of risks; identification of risks; risk management; control over the implementation of risk management measures. It is also determined that the purpose of applying a risk-oriented approach in the specified area should be to identify the risks of committing criminal offenses by members of transnational organized criminal groups to the detriment of the economic interests of the state and to develop and implement, based on the results of their assessment, measures to minimize and eliminate such risks.

Key words: *financial monitoring, laundering of funds obtained through criminal means, law enforcement system, economic security of the state, threat; analysis, analytical activity.*

Вступ. Однією із ключових змін в роботі СБ України після проведення запланованого реформування є перехід від реактивного підходу до проактивного та ризик-орієнтованого [1].

У зв'язку з цим, актуальним постає питання вироблення дієвої моделі застосування ризик-орієнтованого підходу (далі – РОП) у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави.

Аналіз останніх досліджень науковців свідчить, що достатньої уваги питанням застосування ризик-орієнтованого підходу (далі – РОП) у діяльності СБ України не приділялось.

Окремі питання щодо удосконалення контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності СБ України шляхом використання окремих прийомів і способів РОП у різних сферах економіки розглядали: О. В. Українчук, О. В. Бутенко, Ю. Р. Гавдьо, С. Г. Пупко, Р. М. Кравченко, А. І. Марущак, І. В. Микитюк, В. Є. Скулиш, Л. М. Стрельбицька та ін. В той же час, у працях зазначених науковців відсутні будь-які посилання на існування такої категорії як «РОП».

Постановка завдання. Метою статті є формування моделі застосування РОП у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави.

Результати дослідження. Дослідження даного питання доцільно розпочати з розгляду основних принципів, механізмів та практики застосування РОП в інших сферах життєдіяльності.

Так, в світовій практиці вперше категорію «РОП» застосовано у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, отриманих у злочинний спосіб. Рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), які встановлюють загальні умови застосування цих заходів, уже в редакції від 2003 року частково ґрунтувалися на застосуванні РОП. У 2012 році, після чергового перегляду Рекомендацій, застосування РОП уже стало необхідною передумовою для ефективного втілення рекомендацій у життя.

Згідно з Рекомендаціями FATF застосування країнами (їхніми уповноваженими органами, банками) РОП передбачає виявлення, оцінку й розуміння ризиків легалізації (відмивання) коштів, отриманих злочинним шляхом, фінансування тероризму та вжиття заходів (включно з визначенням уповноваженого органу чи механізму координації заходів з оцінки ризиків) задля

ефективної мінімізації цих ризиків [2]. На підставі такої оцінки застосовують РОП, аби застосування заходів реагування було адекватним до рівня можливого ризику. Інакше кажучи, РОП спрямований на ефективне використання ресурсу реагування на ризики. У разі виявлення більш високого ризику необхідно забезпечити належне реагування, для більш низького рівня ризику можна застосовувати спрощені заходи мінімізації.

В Україні застосування ризик-орієнтованого підходу як основного принципу фінансового моніторингу не є новинкою нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [3]. Так, відповідно до вимог попереднього Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом», суб'єкти первинного фінансового моніторингу були зобов'язані самостійно здійснювати оцінку ризику своїх клієнтів з урахуванням, зокрема, критеріїв ризиків, визначених Міністерством фінансів України, і вживати застережних заходів щодо клієнтів, стосовно яких встановлено високий ризик [4]. У даному випадку найчастіше застосування РОП здійснювали банківські установи під час проведення фінансового моніторингу. Зокрема, відповідно до вимог «Положення про порядок здійснення банками фінансового моніторингу», затвердженого постановою Правління Національного банку України від 26.06.2015 № 417, застосування РОП передбачало визначення банком системи з управління ризиками легалізації кримінальних доходів, фінансування тероризму та вжиття банком відповідних заходів у спосіб та обсяги, які забезпечують ефективну мінімізацію цих ризиків залежно від їх рівня [5]. Отже, банки були уповноважені визначити систему управління ризиками та зобов'язані забезпечити визначення ризикових операцій і вжиття належних та ефективних заходів, пропорційних до рівня виявленого ризику. У роботі з клієнтами банки застосовують принцип «знай свого клієнта», який полягає в ідентифікації клієнта й отриманні детальної інформації щодо характеру та мети запланованої фінансової операції.

У валютному секторі з прийняттям Закону України «Про валюту і валютні операції» також запроваджено нову систему валютного нагляду, засновану на РОП. Обов'язок здійснювати безпосередній валютний нагляд під час проведення валютних операцій було покладено на уповноважені установи, а саме: банки, небанківські фінансові установи й операторів поштового зв'язку [6]. Відповідно до вимог «Положення про порядок здійснення уповноваженими установами аналізу та перевірки документів (інформації) про валютні операції», затвердженого постановою Правління Національного банку України від 02.01.2019 № 8, саме уповноважена установа зобов'язана забезпечити всебічний аналіз і перевірку документів (інформації) про валютні операції [7]. Отже, на уповноважені установи було покладено обов'язок здійснення нагляду за валютними операціями із застосуванням РОП. У разі порушення агентами валютного нагляду вимог валютного законодавства НБУ застосовує до таких агентів заходи впливу.

Новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон) закріпив визначення РОП і розширив сферу його застосування, поширивши обов'язок його застосування на всіх суб'єктів первинного фінансового моніторингу (далі – СПФМ).

Так, РОП – це визначення (виявлення), оцінка (переоцінка) та розуміння ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та/або фінансування розповсюдження зброї масового знищення, а також вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня [3].

Відповідно до Закону СПФМ повинні розробити внутрішні документи з питань фінансового моніторингу з урахуванням рекомендацій суб'єктів державного фінансового моніторингу, визначивши порядок застосування РОП. Критерії ризиків визначають у таких документах самостійно, але з урахуванням критеріїв, установлених Національним банком України (для суб'єктів, для яких державне регулювання у сфері фінансового моніторингу здійснює Національний банк України) чи Міністерством фінансів України (для решти суб'єктів), а також типологічних досліджень Державної служби фінансового моніторингу України, результатів національної оцінки ризиків і рекомендацій суб'єктів державного фінансового моніторингу.

Зважаючи на визначення переліку таких критеріїв Національним банком України й Міністерством фінансів України та закріплення їх як орієнтиру для СПФМ, останні у своїх внутрішніх документах із питань фінансового моніторингу передбачають аналогічний перелік, або доповнюють його іншими критеріями на власний розсуд. Незважаючи на те що застосування РОП

ґрунтується на самостійному визначенні й оцінці ризиків СПФМ, Законом установлено перелік випадків, у яких СПФМ зобов'язаний установити високий ризик чи неприйнятно високий ризик установлення ділових відносин або проведення фінансової операції без установлення ділових відносин.

Отже, аналіз операцій із застосуванням РОП у вказаній сфері дає змогу своєчасно виявити ризикові операції та припинити ділові відносини із таким клієнтом, тобто РОП працює на запобігання здійсненню операцій із сумнівною метою та, як наслідок, унеможливлення вчинення протиправних дій, направлених на легалізацію злочинних доходів.

Цікавим є факт, що у 2014 році, через 2 роки після чергового перегляду Рекомендацій, FATF констатувала, що запровадження РОП призвело до появи практики «уникнення ризиків». Суть цього явища полягає в тому, що фінансові установи припиняють чи обмежують ділові відносини з клієнтами, щоб уникнути ризиків взагалі, а не управляють ними із застосуванням РОП. FATF справедливо зазначила, що припинення чи обмеження ділових відносин через стратегію «уникнення ризиків» може спонукати бізнес і громадян до використання менш прозорих каналів руху коштів. Водночас рух коштів через відстежувані та врегульовані канали уможливило запровадження заходів боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом [8].

Водночас, кращої альтернативи РОП у сфері боротьби з відмиванням коштів, отриманих злочинним шляхом, ще не винайдено, адже РОП дає змогу ефективно протидіяти легалізації незаконного майна й одночасно раціонально розподіляти необхідні для такої протидії ресурси.

В контексті даного дослідження також варто згадати про створення та початок функціонування Бюро економічної безпеки України з 24.11.2021 [9]. Відповідно до закону України «Про Бюро економічної безпеки України», Бюро економічної безпеки України у своїй аналітичній діяльності застосовує ризик-орієнтований підхід, який трактується як виявлення, оцінювання та визначення ризиків вчинення кримінальних правопорушень у сфері економіки, а також вжиття відповідних заходів щодо управління ризиками у спосіб та в обсязі, що забезпечують мінімізацію таких ризиків залежно від їх рівня [10]. Зазначимо, що в цьому законі застосування РОП обмежується рамками аналітичної діяльності. На жаль, на даний час в силу короткого терміну роботи зазначеного правоохоронного органу, відсутності комплексних наукових досліджень щодо порядку та механізмів застосування РОП у вказаному правоохоронному органі, важко об'єктивно оцінити результати такого підходу. Разом з тим, у відкритих джерелах інформації зазначається, що у 2022 році БЕБ запобігло розкраданню бюджетних коштів у розмірі 7,4 млрд грн. Йдеться про відмови у незаконному відшкодуванні ПДВ, скасуванні результатів публічних закупівель та інших заходів запобігання економічній шкоді держави [11]. Варто зазначити, що вказані показники результативності роботи Бюро економічної безпеки України жодним чином не пов'язані з результатами досудового розслідування (кількості повідомлень про підозру; направлень обвинувальних актів до суду; вартості арештованого майна, переданого в управління АРМА тощо), що може свідчити про реальну ефективність застосування РОП в правоохоронній діяльності Бюро економічної безпеки України.

Незважаючи на те, що в широку практику протидії злочинності в правоохоронній системі України принципи РОП ще не увійшли, вони одержали визнання в розвинених країнах при вирішенні проблем безпеки в суспільстві. На нашу думку, широке впровадження цієї практики в діяльність усіх правоохоронних органів це прояв здатності держави вирішувати проблеми, що мають системний характер. У такому випадку реалізація превентивної функції в діяльності правоохоронних органів, що спрямована на мінімізацію кримінальних ризиків, стає цілком реалістичним проектом.

На сучасному етапі важливим, на наш погляд, є побудова правоохоронної системи в сфері забезпечення економічної безпеки держави на основі РОП, що зумовлено рядом факторів.

По-перше, ризик є однією з системоутворюючих складових економічної безпеки держави, відповідно аналіз ризиків є інструментом вивчення складних соціальних систем в умовах невизначеності.

По-друге, складовими ризику є загроза як потенційна, можлива небезпека, що має намір та можливості заподіяти шкоду економічній безпеці держави, та характеризується масштабом (впливом) та ймовірністю її реалізації. Тобто йдеться про сили, явища та чинники, сама наявність яких вже передбачає застосування до них заходів з боку уповноважених суб'єктів контролю ще під час формування наміру та можливостей. При цьому ідентифікація уразливостей системи (проблеми, вади, недоліки) економічної безпеки держави, які породжують або посилюють піддатливість негативним впливам загроз надає можливість визначити шляхи підвищення спроможності системи в цілому.

По-третє, в РОП ми завжди маємо справу з ймовірними категоріями, розрахунками можливого впливу та працюємо над тим, щоб не допустити реалізацію загрози, мінімізувати її вплив або мінімізувати наслідки.

По-четверте, базуючись на принципах роботи складних систем, якою є економічна безпека держави, дати задовільний прогноз поведінки складної системи на досить великому проміжку часу, спираючись тільки на власний досвід та інтуїцію, практично неможливо. Тому інструментарій аналізу ризику яким повинні оперувати працівники правоохоронного органу побудовані на обробці великих масивів інформації саме штучним інтелектом (програмним забезпеченням, яке дозволяє аналізувати великі обсяги даних в автоматичному режимі за заданими параметрами).

На наше переконання, сама ідея, головна мета та зміст РОП в забезпеченні економічної безпеки держави передбачає його застосування у трьох взаємопов'язаних сферах правоохоронної діяльності, щоб це була завершена система.

Перша, це безпекова сфера, яка має на меті використання інструментів превентивного втручання в процеси, які впливають на формування ризиків економічній безпеці держави. Правовим підґрунтям її застосування можуть бути будь-які законодавчі акти, зокрема у майбутньому новий Закон України «Про Службу безпеки України» (на даний час законопроект № 3196-д, далі – Законопроект) та інші крім Кримінального процесуального кодексу України. Застосування кримінального процесу відбувається лише тоді, коли вичерпані усі можливі превентивні заходи.

В Законопроекті визначено поняття «ризик державної безпеки» як кількісна та/або якісна міра небезпеки, зумовлена загрозою державній безпеці та «управління ризиками державної безпеки» – процес прийняття та забезпечення виконання управлінських рішень з визначення, оцінки, моніторингу та контролю ризиків державної безпеки, спрямованих на їх нейтралізацію або мінімізацію. Крім того, Законопроект визначає такі інструменти превентивного впливу на ризики державної безпеки як рекомендація та застереження СБ України [12].

Друга, це зміна парадигми контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності, у разі чого використовувати їх не тільки як додаток досудового розслідування але і як інструмент превентивного впливу з метою нейтралізації організованої злочинності в економіці, руйнування кримінальних бізнес моделей, забезпечення механізмів оперативного контролю злочинності тощо.

Третя, це система досудового розслідування. Вона охоплює питання щодо запровадження системи оцінки ризиків щодо початку або закриття кримінальних проваджень (проведення слідчих розшукових дій; запровадження системи визначення пріоритетності розслідування кримінальних проваджень тощо). Тут доцільно привести приклад пакету федеральних законів під назвою RICO («Вплив організованої злочинності і корупції на діяльність організацій»), схвалених в США ще у 1970 році, які надають можливість уникати відкриття проваджень в кожному індивідуальному випадку [13]. Отже, розслідування кримінальних проваджень має бути крайнім заходом, коли всі можливі превентивні інструменти вичерпані, а відшкодування завданої шкоди є неможливим без кримінального примусу.

Загалом, правильне запровадження РОП у сфері забезпечення економічної безпеки держави сприятиме вирішенню системних проблем, здатне постійно утримувати рівень компетентностей в актуальному стані, а також запобігати нанесенню будь-яких збитків державі.

Таким чином, з урахуванням вищевикладеного, запропонуємо власне бачення щодо моделі застосування РОП у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави.

Метою застосування РОП у вказаній сфері повинна бути ідентифікація ризиків вчинення учасниками транснаціональних організованих злочинних угруповань кримінальних правопорушень на шкоду економічним інтересам держави та розроблення її реалізація, за результатами їх оцінювання, заходів щодо мінімізації та усунення таких ризиків.

Застосування РОП буде здійснюватись шляхом аналізу та співставлення даних, що містяться в інформаційній системі СБ України та інформації, отриманої з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів, банків (баз) даних органів державної влади, органів, місцевого самоврядування, а також даних з інших джерел, зокрема:

- матеріалів СБ України, отриманих під час контррозвідувальної, оперативно-розшукової та інформаційно-аналітичної діяльності, досудового розслідування, а також виконання інших завдань, передбачених чинним законодавством;

- матеріалів, отриманих від державних органів, органів місцевого самоврядування, недержавних організацій, компетентних органів інших держав, міжнародних, міжурядових

організацій у рамках міжнародного співробітництва відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України;

– засобів масової інформації, а також з інших відкритих джерел.

Для забезпечення застосування РОП також може створюватися спеціалізований програмний продукт (інформаційно-аналітична система), що за необхідності може бути інтегрований з інформаційною системою СБ України, а також інформаційними (довідковими) системами, реєстрами, банками (базами) даних інших органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування.

Застосування РОП у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави умовно можна поділити на кілька етапів:

1) Виявлення ризиків вчинення кримінальних правопорушень учасниками транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави.

На даному етапі проводиться аналіз та співставлення наявних даних за раніше сформованими критеріями ризиків (критерій ризику – це ознака, характеристика, параметри або їх сукупність, які описують сам ризик).

Для забезпечення виявлення вищевказаних ризиків також можуть використовуватись технології OSINT та спеціалізовані програмні продукти (інформаційно-аналітичні системи), що дозволяють проводити аналіз великих масивів інформації за встановленими критеріями пошуку та відбору інформації.

2) Оцінювання (повторне оцінювання) ризиків.

На даному етапі встановлюються конкретні критерії, які відповідають ризикам, ступень (рівень) їх впливу на економічні інтереси держави, інші характеристики виявленої загрози, причини та умови її виникнення, прогнозуються ризики (за необхідності), потенційні або наявні наслідки, а також визначаються можливі способи реагування на таку загрозу, з метою її мінімізації або усунення.

Рівень ризику визначається виходячи з якісних та кількісних оцінок можливих негативних наслідків, які можуть бути спричинені за умови відсутності реагування або несвоєчасного реагування на виявлену загрозу економічній безпеці держави, пов'язану з діяльністю транснаціональних організованих злочинних угруповань.

З метою перевірки наявності або відсутності раніше виявлених ризиків економічній безпеці державі, пов'язаних з діяльністю транснаціональних організованих злочинних угруповань може проводитись повторне оцінювання ризиків.

3) Визначення ризиків.

На цьому етапі проводиться кінцева ідентифікація ризиків в конкретній сфері правовідносин та фіксуються отримані результати. Способом фіксації визначених ризиків може бути складання відповідного рапорту.

На даному етапі у разі визначення раніше невідомих ризиків, формуються його критерії, визначаються типові заходи, спрямовані на управління цим ризиком та відбувається його опрацювання відповідно до запропонованої моделі.

4) Управління ризиками.

На даному етапі вживаються заходи, які полягають у своєчасному реагуванні на ризики шляхом мінімізації або усунення чинників, які призвели або можуть призвести до їх виникнення, а також наслідків прояву таких ризиків.

До таких заходів відносяться:

– спрямування державним органам, органам місцевого самоврядування, утвореним відповідно до законів України військовим формуванням, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форм власності та посадовим (службовим) особам рекомендацій, тобто обов'язкових для розгляду пропозицій, які стосуються питань забезпечення економічної безпеки держави, усунення причин і умов, що можуть сприяти реалізації загроз економічній безпеці держави або підвищенню ризиків економічної безпеки держави, шляхів мінімізації та/або нейтралізації негативних наслідків реалізації загроз економічній безпеці держави;

– направлення фізичній чи юридичній особі офіційного застереження, тобто роз'яснення фізичній чи юридичній особі про те, що її діяння (дія або бездіяльність) створюють умови для виникнення чи реалізації загроз економічній безпеці держави або підвищує ризики економічної безпеки держави, а відтак є неприпустимими;

– заведення оперативного-розшукової чи контррозвідувальної справи у разі необхідності застосування спеціальних сил та засобів з метою отримання додаткових даних щодо встановлених ризиків та вжиття адекватних заходів з їх мінімізації чи усунення;

– у разі неможливості попередження настання негативних наслідків, спрямування до органів досудового розслідування відповідних матеріалів для початку кримінального переслідування;

5) Контроль за ходом реалізації заходів управління ризиками.

На даному етапі контролюється хід реалізації заходів та аналізується їх ефективність шляхом усного та письмового обміну інформацією з виконавцями рекомендацій та офіційних застережень, а також слідчими (детективами), які розслідують кримінальні провадження за відповідними матеріалами.

На цьому етапі також забезпечується:

– підтримка в актуальному стані інформації щодо оцінки ризиків, шляхом періодичного оновлення методик ідентифікації ризиків та їх протидії;

– наповнення інформаційної системи СБ України з метою подальшого використання цієї інформації в оперативно-службовій діяльності.

Висновки. Запропонована модель застосування РОП у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань на шкоду економічним інтересам держави, на наше переконання, значною мірою сприятиме:

– упорядкуванню великих масивів оперативної інформації щодо діяльності злочинних угруповань;

– орієнтуванню особового складу на протидію найбільш пріоритетним загрозам економічній безпеці держави, не відволікаючись на малозначні факти, які можуть відноситись до компетенції інших правоохоронних органів;

– чіткому розумінню сутності визначених загроз економічній безпеці держави, методів їх мінімізації та нейтралізації;

– оптимізації оперативно-службової діяльності шляхом економії та раціональної розстановки сил та засобів;

– встановленню прогалів та колізій законодавства, а також причин та умов, які сприяють протиправній діяльності;

– швидкому та адекватному реагуванню на будь-які злочинні прояви з метою недопущення настання матеріальних збитків та ліквідації самих причин та умов, що їм сприяли;

– максимальному швидкому опануванню прийомів та способів протидії діяльності злочинних угруповань, особливо це стосується молодих оперативних співробітників, у яких бракує оперативного досвіду.

Подальшими перспективними дослідженнями можуть бути особливості застосування РОП у протидії СБ України діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань в економічних сферах вузької спеціалізації, зокрема в банківській системі, на ринках цінних паперів, віртуальних активів, небанківських фінансових послуг тощо.

Список використаних джерел:

1. Реформа СБУ : веб-сайт. URL: <https://ssu.gov.ua/reforma-ssu> (дата звернення 07.06.2023).

2. Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) : постанова Кабінету Міністрів України та Національного Банку України від 28.08.2001 № 1124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1124-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення 07.06.2023).

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення 07.06.2023).

4. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text> (дата звернення 07.06.2023).

5. Положення про порядок здійснення банками фінансового моніторингу», затвердженого : постанова Правління НБУ від 26.06.2015 № 417. URL: https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_26062015_417 (дата звернення 07.06.2023).

6. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text> (дата звернення 07.06.2023).

7. Положення про порядок здійснення уповноваженими установами аналізу та перевірки документів (інформації) про валютні операції : постанова Правління НБУ від 02.01.2019 № 8. URL: https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_02012019_8 (дата звернення 07.06.2023).

8. FATF clarifies risk-based approach: case-by-case, not wholesale de-risking : веб-сайт. URL: <http://www.fatfgafi.org/publications/fatfgeneral/documents/rba-and-de-risking.html> (дата звернення 07.06.2023).

9. Про початок діяльності Бюро економічної безпеки : Розпорядження КМУ від 24.11.2021 № 1493-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pochatok-diyalnosti-byuro-ekonomichnoyi-s1493-241121> (дата звернення 07.06.2023).

10. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021 № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text> (дата звернення 07.06.2023).

11. 60 млрд грн для економічної безпеки України: в БЕБ підбили підсумки 2022 року : веб-сайт. URL: <https://news.obozrevatel.com/ukr/economics/60-mlrd-grn-dlya-ekonomichnoi-bezpeki-ukraini-v-beb-pidbili-pidsumki-2022-roku.htm> (дата звернення 07.06.2023).

12. Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України : Проект Закону від 20.05.2020 № 3196. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70243 (дата звернення 07.06.2023).

13. Шостко О. Ю. Закон РІКО – ефективний засіб боротьби з організованою злочинністю в США. *Проблеми законності* : респ. міжвідом. наук. зб. Харків, 2003. № 62. С. 115–120.

УДК 343.43

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.39>

ШЛЯХОВСЬКИЙ О.А.

ОКРЕМІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ

SEPARATE PRINCIPLES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL PROTECTION AGAINST HUMAN TRAFFICKING

На сьогодні залишається тривожною ситуація в Україні, саме щодо торгівлею людьми. На міжнародному рівні торгівлю людьми визнано найжорсткішим і найнебезпечнішим злочином проти волі, честі й гідності особи. З кожним роком злочини цієї категорії набувають дедалі більших масштабів і визнаються загрозою для всієї світової спільноти. Це зумовлено тим, що торгівля людьми належить до однієї з найприбутковіших сфер транснаціональної етнічної організованої злочинності. Згідно з оцінками Міжнародної організації праці, прибуток від примусової праці й торгівлі людьми в усьому світі становить 150 млрд доларів США. Причому за формою експлуатації найбільше жертв (64% від загальної кількості, або 16 млн) становлять особи, які стали жертвами торгівлі людьми, учиненої з метою саме трудової експлуатації, що найбільш активно виявляється в галузях будівництва, промисловості (видобуток корисних копалин, заготівля лісу, переробка продукції) (47%); ведення домашнього господарства (24%); сільське господарство (11%). Узагальнені результати вивчення судової практики (вироків суду за ст. 149 КК України), архівних кримінальних проваджень свідчать про те, що безпосередньо в Україні найчастіше трудовій експлуатації піддаються саме соціально незахищені особи в сільському господарстві – 43,2%; на підпільних заводах з виробництва

© ШЛЯХОВСЬКИЙ О.А. – доктор філософії з галузі знань «Право», начальник (Головне управління Національної поліції у Львівській області)

деревобробної продукції; з видобутку та обробки каменю – 35,7%; інше – 21,1%. У зв'язку із чим звернуто увагу саме на історичний аспект становлення та розвитку організованих злочинних угруповань, які займаються торгівлею людьми, а також здійснити комплексне дослідження з метою з'ясування й обґрунтування можливих шляхів удосконалення окремих аспектів протидії в різні історичні періоди.

Ключові слова: *торгівля людьми, примусова праця, сфери експлуатації, історичні засади, правове забезпечення, транснаціональна злочинність.*

Today, the situation in Ukraine remains alarming, especially with regard to human trafficking. At the international level, human trafficking is recognized as the harshest and most dangerous crime against the will, honor and dignity of a person. Every year, crimes of this category become increasingly large and are recognized as a threat to the entire world community. This is due to the fact that human trafficking is one of the most profitable areas of transnational ethnic organized crime. According to the estimates of the International Labor Organization, the profit from forced labor and human trafficking is 150 billion US dollars worldwide. Moreover, according to the form of exploitation, the largest number of victims (64% of the total number, or 16 million) are persons who became victims of human trafficking committed for the purpose of labor exploitation, which is most actively manifested in the fields of construction, industry (mining, logging, product processing) (47%); housekeeping (24%); agriculture (11%). The generalized results of the study of court practice (court verdicts under Article 149 of the Criminal Code of Ukraine), archival criminal proceedings indicate that directly in Ukraine, it is socially vulnerable persons in agriculture who are most often exposed to labor exploitation - 43.2%; at underground factories for the production of woodworking products; from stone mining and processing - 35.7%; other - 21.1%. In connection with this, attention was paid specifically to the historical aspect of the formation and development of organized criminal groups engaged in human trafficking, as well as to carry out a comprehensive study with the aim of clarifying and justifying possible ways of improving certain aspects of countermeasures in different historical periods.

Key words: *human trafficking, forced labor, areas of exploitation, historical foundations, legal support, transnational crime.*

Актуальність теми. Україна як молода держава переживає важливий новий історичний етап свого розвитку. На порозі третього тисячоліття вона здобула незалежність, свободу, право розпоряджатися власним майбутнім. Це створило передумови для розбудови держави, динамічного та неухильного зростання якісних показників, визначення своїх пріоритетів і партнерів, а також входження до світового співтовариства [1]. Водночас постали проблеми, що потребують нагального розв'язання, зокрема протидія організованим злочинності, що спеціалізується на торгівлі людьми.

Торгівля людьми є серйозним злочином та серйозним порушенням прав людини. Щороку тисячі чоловіків, жінок та дітей потрапляють до рук торговців людьми, у власних країнах та за кордоном. Майже кожна країна світу потерпає від торгівлі людьми, чи то країна походження, транзиту або місця призначення жертв. Наявні міжнародні програма боротьби з торгівлею людьми спрямовані на навчання, підвищують рівень обізнаності та впроваджують рішення, що засновані на дії, щоб покласти край сучасному рабству. Завдяки спільним партнерству, критичним дослідженням та безпосередньому залученню до інноваційних програм міжнародні та національні інституції розробляють стратегії боротьби з усіма формами торгівлі людьми на місцевому, державному, національному та міжнародному рівнях [2]. Ефективно протидіяти зазначеному явищу можна лише при використанні системного підходу, за умов координованої діяльності всіх зацікавлених сторін – державних установ, недержавних організацій, органів соціального захисту, правових, законодавчих та міграційних [3].

Отже така оцінка суспільних поглядів не повинна обмежуватися тільки правовими ідеями. Потрібним є вивчення історичних, моральних та інших уявлень, які є значними для кожного конкретного випадку [4, с. 147]. Протидія торгівлі людьми потребує особливої уваги й особливих підходів як з боку вчених, так і практичних працівників [5, с. 80]. Це і зумовлює підвищення наукового інтересу до вивчення даної проблеми та заходів щодо її подолання не тільки з боку юристів, криминологів, політологів, психологів, а й істориків [6, с. 374]. Враховуючи викладене вище, вважаємо за потрібне звернути увагу саме на історичний аспект становлення та розвитку

організованих груп і злочинних організацій, які займаються торгівлею людьми, а також здійснити комплексне дослідження з метою з'ясування й обґрунтування можливих шляхів удосконалення окремих аспектів протидії в різні історичні періоди, що має теоретичне та практичне значення для правоохоронних органів [7, с. 214–215].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремими питаннями протидії організованій злочинності, що спеціалізується на торгівлі людьми займалися такі вчені С. В. Албул, О. Л. Баженов, Д. О. Балобанова, О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, А. А. Ганжа, О. М. Головко, О. Г. Горбунова, Л. О. Дорогань, Н. В. Дрьоміна-Волок, О. І. Захарчук, Є. Є. Клименюк, Н. В. Клименюк, Є. О. Кончаковський, Є. О. Костоґриз, Г. Л. Кохан, Н. М. Лукач, П. М. Макаренко, Н. Ю. Небитова, О. М. Обушенко, С. О. Павленко, О. В. Святун, В. Г. Севрук, Т. А. Старова, Д. В. Швец, Т. В. Шевченко тощо.

Метою статті є аналіз становлення та розвитку правового забезпечення протидії оперативними підрозділами НП України торгівлі людьми.

Виклад основного матеріалу дослідження. Торговля людьми є проблемою глобального масштабу. Дедалі більшого поширення набувають форми торгівлі людьми, які не пов'язані із сексуальною експлуатацією, зокрема трудова експлуатація.

Загалом, за оцінками Міжнародної організації праці, щорічний дохід організованої (транснаціональної) злочинності від злочинної діяльності, пов'язаної з торгівлею людьми, становить понад 32 млрд доларів США [8].

Зважаючи на викладене, слід зазначити, що значущість протидії торгівлі людьми, учиненій з метою трудової експлуатації, потребує більш поглибленого вивчення з урахуванням ретроспективного дослідження.

Варто зазначити, що в науковій літературі точаться дискусії щодо співвідношення понять «рабство» та «торгівля людьми». Одні вчені обґрунтовують необхідність відокремлення поняття рабства від поняття торгівлі людьми. Водночас ми підтримуємо іншу групу вчених (Я. Рассам, К. Стірмен, Д. Кагілл, Л. Ледерер), які стверджують, що торгівля людьми є сучасною формою рабства.

Наприклад, Г. Кохан, вивчаючи міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з рабством і работоргівлею, доводить, що поняття «рабство» є сумісним, родовим із поняттями «торгівля людьми» та «підневільний стан» [9].

Слушно також зауважує Н. М. Лукач стосовно того, що розбіжність між поняттями «рабство» і «торгівля людьми» полягає лише в ставленні до цих явищ упродовж конкретних історичних періодів [10].

Варта уваги й позиція Н. В. Клименюк, яка зазначає, що «рабство» й «торгівля людьми» – поняття взаємопов'язані [11].

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що становлення та розвитку правового забезпечення протидії трудовій експлуатації необхідно розглядати в контексті наукового розуміння передумов виникнення трудової експлуатації як сучасної форми торгівлі людьми в різні історичні періоди та епохи розвитку світових цивілізацій.

Про те, що торгівля людьми є найпоширенішою формою рабства, ідеться в працях науковців Німецького інституту прав людини П. Фольмар-Отто та Х. Рабе. Їхня позиція ґрунтується на факті порушення прав людини, а саме перетворенні її на товар, предмет купівлі-продажу, позбавленні її права на свободу й вільний вибір [12].

Рабство як явище виникло в сивій давнині та існує в різних формах донині, попри те, що вважається злочином в усіх державах світу [11].

Дж. Мор стверджує [13], що рабство є ровесником цивілізації. У своєму дослідженні «Рабство» він пише, що явище торгівлі рабами виникло внаслідок появи надлишкового продукту, який зробив можливою та вигідною експлуатацію інших людей. Тобто першопричиною появи торгівлі рабам слугували економічні фактори. Але оскільки ніщо не може існувати саме по собі, то до економічних факторів, у міру розвитку й еволюції людської цивілізації, поступово долучалися соціальні, культурні, правові, релігійні та інші фактори [10].

Натомість О. Л. Баженов зазначає, що виникнення примітивного рабоволодіння припадає на період соціально-економічного розвитку суспільства Меланезії, Тропічної Африки, Південної та Північної Америки, які стояли на початкових ступенях розкладу первіснообщинного ладу [14].

Аналогічну позицію обстоює Г. Л. Кохан, яка в дисертаційному дослідженні на тему «Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з рабством і работоргівлею» (2002) зазначає, що завершеного вигляду рабство набуває в епоху античності. На думку дослідниці, головною ознакою класичного (античного) рабства є перетворення людини на об'єкт відносин власності [9].

Погоджуємося з окремими дослідниками [15] про те, що однією з ключових ланок у формуванні сучасних уявлень про роль рабства в Давній Греції були праці Мозеса Фінлі (серія статей, згодом опублікована у вигляді монографії «Давнє рабство і сучасна ідеологія» [16], у якій він сформулював ідею античного суспільства як «рабського суспільства» (slave society), яке цим самим протиставлялося давньосхідним «суспільствам з рабами» (society with slaves). Таким чином, Фінлі наголошував на фундаментальній ролі рабовласницьких відносин саме в античному суспільстві [15].

Рабство в Стародавній Греції було закріплено звичаями давнини й було наслідком війн, а не майнового розшарування суспільства [17].

Арістотель допускав можливість поневолення людей у рабство під час війни, але робив це на тій підставі, що переможець у війні та рабовласник найімовірніше є, за визначенням, більш порядним, ніж поневолений. Головний аргумент Арістотеля на користь рабства полягає в тому, що деякі люди за суттю є рабами. «Раб за своєю природою є людиною, яка може належати комусь, а отже, належить іншій людині, яка здатна розуміти мислення, але не володіти ним» [18].

Рабами ставали боржники, полонені на полях воєн, покарані злочинці, покинуті діти, діти рабів [11]. У Стародавніх Афінах питома вага рабів становила від 30 до 35% населення. Переважну їх частину становили раби негрецького походження, оскільки рабовласники вважали, що рабам різного походження важче домовитися між собою. Однак існують відомості про андроподистів – людей, які займалися викраденням вільних громадян з метою продажу їх у рабство. Центрами рабства, крім Афін, також були Хіос, Лесбос, Коринф, Егіна [17].

Саме рабська праця стала однією з основних причин розквіту Стародавньої Греції. Рабство здебільшого розвивалося за рахунок сусідніх народів, що були захоплені під час постійних воєн. Його джерелами були також работоргівля та боргове рабство. Невільниками ставали навіть бідні афіняни, що не могли справитися з боргами [19].

Зі зростанням матеріального виробництва збільшувалася кількість рабів. Нагляд за рабами й забезпечення їх усім необхідним вимагав персоналу, який також складався з рабів. На перших стадіях єдиним (а в подальшому – найбільш істотним) джерелом рабів у всіх народів була війна, супроводжувана полоном воїнів супротивника і викраденням людей, що проживають на його території. Коли інститут рабовласництва зміцнився і став підставою економічного ладу, до цього джерела додалися й інші [19].

Рабство Стародавньої Греції одержало назву «класичного». За класичного рабства раби були позбавлені власності на засоби виробництва та розглядалися у процесі виробництва на одному рівні з худобою та знаряддями праці. Їх називали «знаряддями, що розмовляють», вказуючи на цілковиту належність раба його хазяїну [17].

У полісах рабів використовували переважно в ремісничих майстернях – ергастеріях. Пануючим типом ергастеріїв була майстерня з кількістю рабів від 5 до 10. Невелика кількість рабів пояснювалася відсутністю прогресу та низьким рівнем спеціалізації, відповідно, значна кількість працівників не давала жодних економічних переваг. Результативність рабської праці в ремісництві була досить високою. У середньому раб, який працював в ергастерії, забезпечував родину з трьох-чотирьох осіб.

У сільському господарстві працею рабів послуговувалися менш активно. Це пояснювалося низькою результативністю такої праці, особливо в тих випадках, коли був потрібен ретельний догляд за культурами (оливи, виноград). У дрібних господарствах власники працювали самі, з допомогою членів родини та двох-трьох рабів. Власники великих господарств надавали перевагу найманим працівникам з безземельних селян, передусім у період збирання та переробки врожаю. Окремі землевласники надавали певну самостійність рабам, за умов сплати оброку, розмір якого становив від половини до двох третин урожаю. Однак така практика стосувалася переважно рабів грецького походження.

Практично повністю рабською була праця на шахтах і майстернях з переробки руди, наприклад у Лаврійських горах, де добували срібло та свинець. Зазвичай копальні були власністю полісів, а раби – власністю приватних власників, які здавали їх в оренду. Такий спосіб застосування рабів був найменш копітким і приносив гарантований дохід їх власнику. Приватні особи інколи здавали в оренду близько 300–1000 рабів [17].

Сільськогосподарське виробництво мало свої особливості в різних областях Середземномор'я. Так, у західних провінціях Галії та Іспанії сформувалися великі земельні господарства – латифундії, у яких працювала значна кількість рабів. На східних територіях, північному узбережжі Африки та Італії пануючою формою були децентралізовані латифундії з колонами. Водночас

існували значні земельні ділянки (сальтуси), які належали імператорам. В окремих провінціях у сальтусах працювали як раби, так і колони. Піднесення сільського господарства було наслідком комплексу причин, серед яких слід виокремити ключові:

- широке застосування рабської праці;
- зростання міського населення та встановлення постійного товарообміну між містом і селом. Причому переважну більшість продукції сільського господарства споживали в латифундії, а обмінювали лише декілька її видів;
- збільшення обсягу виробництва. Середній розмір латифундії становив 200–300 югерів (50–60 га) землі, середня кількість рабів коливалася від 10 до 20 осіб. Кооперація праці дозволяла обробляти поле площею 200 югерів зусиллями 12–14 рабів. На кожного раба припадало від 14 до 16 югерів землі, у той час як вільний селянин разом з членами родини обробляв від 4 до 14 югерів [17].

На відміну від рабства Стародавніх Греції та Риму (класичного), відносини між рабовласниками й рабами країн Сходу отримали назву «східного рабства».

Історія Стародавнього Сходу вивчає історію Стародавнього Єгипту, Східного Середземномор'я Месопотамії, Малої Азії, Закавказзя, Стародавньої Індії, Китаю. Період вивчення становив приблизно з кінця IV тис. до н.е. до середини I тис. н.е. [20].

Найбільш вдало, на нашу думку, особливості східного рабства схарактеризував колектив авторів навчального посібника «Історія економіки та економічної думки» [17], зокрема:

- рабство не було вирішальним фактором суспільного виробництва й основною трудових ресурсів. Головна сфера народного господарства – аграрна – залишилася практично поза рабовласницьким виробництвом. Працю рабів використовували для обробітку землі частково, переважно в системі державного та храмового господарства;
- процес формування та розподілу рабської сили контролювала держава. Основними джерелами рабів були військовополонені, злочинці та боржники;
- працю рабів використовували переважно для обслуговування рабовласників і будівництва суспільно необхідних об'єктів;
- східне рабство не було класичним, у ньому перепліталися громадські та рабовласницькі елементи [17].

Причому, як свідчить дослідження авторів підручника «Історія держави і права зарубіжних країн» (2020), хоча раби були найбільш безправною верствою населення Стародавнього Єгипту, вони могли мати особисті речі та сім'ю. За вчинені злочини рабів судили не їхні господарі, а державні органи. У разі надмірно жорстокого поводження вони могли шукати притулку в храмах, що могло стати причиною обернення їх слугу храму. Раб, відпущений на волю, набував усіх прав єгиптянин [21].

Досліджуючи рабство в епоху Середньовіччя, слід зазначити, що ця епоха поділяється на три періоди. Перший період (кінець V – перша половина XI ст.) є перехідним від античності і варварства до феодальної епохи, якому притаманний економічний занепад. Другий період (друга половина XI–XII ст.) – час розквіту середньовічного феодального суспільства, поширення освіти й культурного розвитку. Третій період (XIV–XV ст.) – час зміцнення феодальної монархії та послаблення впливу церкви, появи наукових дослідних знань, зародження гуманізму й початок епохи Відродження [22].

Рабовласницькі відносини на території сучасної України за часів Київської Русі існували дещо в іншій формі, ніж в античних державах. Здебільшого це суспільно небезпечне явище мало патріархальний характер (раби входили до складу родини, яка ними володіла). Внаслідок такого взаємозв'язку інституту рабства із сімейним правом його специфіка була зумовлена характером останнього. Не варто недооцінювати й того факту, що з X ст. на Русі набуло поширення християнство, котре зумовило послаблення рабства. Особливістю рабства на Русі є також те, що праця рабів у слов'ян не стала основною формою експлуатації, з огляду на економічні, кліматичні, географічні й інші умови. Раби виконували лише допоміжні господарські функції, а головною робочою силою були селяни [23; 24].

За часів Київської Русі рабство визнавали злочином, про що йшлося в «Руській Правді». Попри це, досить поширеною була дотична форма рабства – кріпацтво (кріпосницька експлуатація) селян. Ще більшого поширення кріпацтво на території сучасної України набуло після розпаду Київської Русі та входження українських земель до складу Великого князівства Литовського, а згодом до Речі Посполитої та Російської імперії. У період польсько-литовської держави (XVI ст.) закріпаченими стали 20 % селян. Скасування кріпацтва відбулося лише 1861 року.

У колоніальній політиці європейських держав чільне місце посідає Африканський континент [17].

Водночас О. С. Акунін зазначає, що рабство існувало в Африці задовго до появи європейців, але воно переважно мало патріархальний (домашній) характер [25].

Відлік «негритянського» рабства в Північній Америці прийнято вести з 1619 року, коли в Джеймстаун прибув перший вантаж чорношкірих невільників на голландському кораблі [26].

Початком масового руху проти рабства в США вважають 30-ті рр. XIX ст. Зауважимо, що творцем аболіціоністського суспільства Пенсільванії свого часу був Бенджамін Франклін, який мав на меті звільнення негрів-рабів. На початку XIX ст. головним прихильником аболіціонізму став Вільям Ллойд Гаррісон. 1831 року у першому номері газети «Визволитель», редактором якої він був, діяч рішуче виступив за негайне скасування рабства у Сполучених Штатах, забезпечення темношкірого населення рівними громадянськими правами поряд з білими американцями [27]. Позиція Гаррісона започаткувала антирабовласницький рух, який увійшов в історію під назвою аболіціонізм. Він також зазначав, що злом є і рабовласницька ідеологія плантаторів Півдня, і расистські забобони жителів вільних штатів. Ідеї Гаррісона знайшли підтримку у вільного населення як Півночі, так і Півдня [28].

Рабство визнали моральним і політичним злом, яке суперечило християнським ідеалам, законам та принципам Декларації незалежності США. Упродовж усього існування товариство займалося лише агітацією, але вона була надзвичайно активною та успішною. Тривалий час Гаррісон виключав із засобів боротьби з рабством насильство, але після антирабовласницького повстання Джона Брауна 1859 року, яке закінчилося кривавою розправою із заколотниками, він виправдав революційне насильство [28].

1840 року Американське товариство боротьби з рабством припинило діяльність, на його основі виникло чимало течій. Утворилася Партія свободи, яка 1844 року брала участь у виборах, не поділяючи позиції щодо питання анексії Техасу. Вимагати ліквідації рабства було неможливо, адже це суперечило Конституції США. Партія свободи проіснувала до 1854 року. Відтоді Республіканська партія почала відкрито виступати проти поширення рабства на Заході США. Лозунгом цієї організації був такий вислів: «Вільна земля, вільна праця і вільні люди». Слід наголосити, що лідер цієї партії Авраам Лінкольн 1860 року переміг на президентських виборах у США, що сприяло сецесії південних штатів та призвело до громадянської війни 1861–1865 рр. [28].

Водночас одним з перших і найбільш історично значущих документів для світової спільноти, що передбачав скасування рабства, була Прокламація про звільнення рабів [29], підписана 1863 року 16-м президентом США А. Лінкольном.

Разом зі свободою негри отримали право вступати в армію США. Цим правом скористалися 100 тис. колишніх рабів, що істотно змінило хід війни на користь Півночі [30].

Чотирнадцята поправка, яка набула чинності 1868 року, проголошувала рівність юридичних і політичних прав усіх американців, незалежно від кольору шкіри, дозволяла федеральному уряду «карати» штати за її порушення.

Саме тоді з'являються перші міжнародні угоди щодо боротьби з работоргівлею: рішення Віденського конгресу 1815 року, рішення Аахенського конгресу 1818 року, рішення Берлінської конференції 1885 року, рішення Брюссельської конференції 1890 року. Країни-учасниці цих угод визнали злочинними всі дії з торгівлі рабами, незалежно від попереднього статусу та походження проданої в рабство людини. Країни, що брали участь у Брюссельській конференції, зобов'язалися внести конкретні зміни в національні законодавства щодо кримінально-правової заборони работоргівлі. 1919 року держави-учасниці Ліги Націй підписали Сен-Жерменську конвенцію, яка змінювала Берлінський Генеральний акт 1885 року, Брюссельський Генеральний акт, Декларацію 1890 року та підтверджувала рішучість країн-учасниць домогтися цілковитого скасування работоргівлі в усіх формах [31, с. 15–16]. Заборону рабства також було закріплено в таких авторитетних міжнародних документах як Загальна декларація прав людини 1948 р. [32, с. 18–24] та Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 року [33, с. 17–28; 34; 35].

Ці заходи були згодом посилені Глобальною ініціативою ООН щодо боротьби з торгівлею людьми (UN.GIFT), яка була розпочата 25 березня 2007 року UN.GIFT колективно протидіє торгівлі людьми в багатогранній манері, шляхом залучення партнерів у межах ООН та зовні [36]. Останні напрацювання ООН у сфері протидії торгівлі людьми було здійснено 2010 року. Так, 31 серпня 2010 року Генеральна Асамблея ООН офіційно оголосила про початок реалізації Глобального плану дій щодо боротьби з торгівлею людьми, який напередодні ухвалили делегати ГА ООН. План передбачає заходи щодо запобігання злочинів, захисту їх жертв, переслідування злочинців і зміцнення співпраці з усіх цих напрямів [36].

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що на сьогодні особливо увагу варто приділяти причинам і умовам, що сприяють незаконній міграції, прогнозуванню міграційних процесів, зв'язку незаконної міграції зі злочинними видами бізнесу - торгівлею наркотиками, зброєю, людьми, контрабанді, проституції, крадіжкам і вивезенні авто транспорту тощо [37, с. 228–229]. Тому під час обрання найбільш успішної тактики виявлення та документування фактів організації транснаціональною організованою злочинністю незаконного переправлення осіб через державний кордон або вчинення злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, працівник оперативного підрозділу з метою раціонального використання сил, засобів, методів і форм оперативно-розшукової діяльності, повинен володіти знаннями про специфічні особливості та історичні засади торгівлі людьми [38; 39, с. 360-361].

Висновок. Отже, теорія і практика свідчать, що одним із дієвих і традиційних напрямів удосконалення протидії злочинам є покращення її теоретичного забезпечення, що досягається шляхом приділення належної уваги з боку науковців [40, с. 66; 41, с. 16]. Підсумовуючи вище викладене, слід відзначити, що організована злочинність, особливо у теперішніх умовах, постійно трансформується, набуває нових видів та способів вчинення у зв'язку із чим правоохоронним органам України, особливо Національній поліції України необхідно докладати значних зусиль у досягненні поставлених завдань щодо протидії організованим угрупованням, що займаються торгівлею людьми та безперервно запозичувати ефективний вже набутий історичний досвід зарубіжних правоохоронних органів у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Севрук В.Г., Павленко С.О. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями, сформованими на етнічній основі. Науковий вісник національної академії внутрішніх справ. 2016. № 1 (98). С. 49–60.
2. Небитова Н.Ю. Взаємодія органів Національної поліції з державними органами та громадськими інституціями у протидії торгівлі людьми в Україні. Підприємництво, господарство і право. №11. 2020. С. 134–137.
3. Протидія торгівлі людьми. URL: http://wu.cn.ua/files/pdf_public/18_trafficking.pdf
4. Балобанова Д.О. Загальні засади теорії криміналізації. Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 47. С. 145–148.
5. Sevruk V. Ethnic crime in Ukraine. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ України. 2016. № 1 (11). С. 73–83.
6. Павленко С. О. Основні етапи боротьби з хабарництвом: історичний аспект. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. К., 2013. Вип. 2 (87). С. 373–382.
7. Севрук В. Г. Історичні етапи розвитку організованих груп і злочинних організацій, які сформовані на етнічній основі. Право і суспільство. 2020. № 5. С. 213–219.
8. ILO global estimate of forced labour: results and methodology. International Labour Office, Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL). Geneva: ILO, 2012. 37 p.
9. Кохан Г.Л. Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з рабством і работоргівлею: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11. Харків, 2002. 18 с.
10. Лукач Н. М. Концептуальні засади та інституційні механізми протидії глобальній проблемі торгівлі людьми: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04. Львів., 2016. 245 с.
11. Клименюк Н.В., Клименюк Є.Є. Протидія торгівлі людьми: історико-правові норми міжнародного та вітчизняного права. Наукова праця. Педагогіка. 2017. Вип. 279. Т. 291. С. 77–81.
12. Follmar-Otto P., Rabe H. Menschenhandel in Deutschland. Die Menschenrechte der Betroffenen stärken. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin, 2009. 104 p.
13. Perez-Solla M. Slavery and human trafficking: international law and the role of the World Bank. URL: www.worldbank.org/sp.
14. Баженов О.Л. Історія первісного суспільства: навч.-метод. посібн. для студ. історич. ф-ту денної форми навчання. Кам'янець-Подільський: ФОП Сисин О.В., 2014. 296 с.
15. Одрін О. Рабовласництво в олівійському полісі у V-III ст. до н.е.: історіографія, джерела, перспективи досліджень. Eminak. 2019. № 1 (25). С. 93–106. DOI: [https://doi.org/10.33782/eminaк2019.1\(25\).212](https://doi.org/10.33782/eminaк2019.1(25).212).
16. Finley M. Ancient Slavery and Modern Ideology. New York, 1980. 127 p.
17. Макаренко П.М., Дорогань Л.О., Кончаковський Є.О. Історія економіки та економічної думки: навч. посіб. Полтава, 2013. 442 с.
18. Дрьоміна-Волок Н. В. Розвиток ідеалів рівності та апологетика расового рабства в працях Дж. Локка і Т. Гоббса. Наукові праці НУ ОЮА. С. 160–169.

19. Захарчук О.І. Суспільно-історичні форми рабства: зміст та особливості прояву: дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.03 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2016. 220 с.
20. Стародавній Схід. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
21. Бандурка О. М., Швець Д. В., Бурдін М. Ю., Головка О. М. та ін. Історія держави і права зарубіжних країн: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки; вступ. слово О. М. Бандурки. Харків : Майдан, 2020. 618 с.
22. Загальна характеристика культури Середньовіччя. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-2755.html>.
23. Обушенко О.М. Історія розвитку законодавства про кримінальну відповідальність за торгівлю людьми або іншу незаконну угоду щодо людини в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 241–249.
24. Рабство. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
25. Акунін О.С. Історіографія проблеми работоргівлі та її скасування в англійських колоніях (друга половина XVIII – перша третина XIX ст.). URL: [file:///C:/Users/%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D0%B1%D1%80%D1%8C%202019/Downloads/gileya_2013_77_33%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D0%B1%D1%80%D1%8C%202019/Downloads/gileya_2013_77_33%20(1).pdf).
26. Павленко С. О. Сучасний стан торгівлі людьми з метою трудової експлуатації в Україні та світі. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 1. 2021. С.120-126. URL: http://apn.dnu.in.ua/1_2021/28.pdf.
27. Історія Сполучених Штатів: Нарис / Ред. кол.: Говард Синкотта (гол. ред.), Дебора М.С. Браун, Стивен Бюрант; Перекл. на укр. Ю. Лісняк та ін. Інформаційне агентство Сполучених Штатів. 406 с.
28. Дюг М., Валіон О. П. Роль аболіціоністського руху у ліквідації рабства в США у 30–60-х рр. XIX ст. <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/11078/1/11Dyug.pdf>.
29. Crowther C., Edward R. «Emancipation Proclamation». In *Encyclopedia of the American Civil War* / Heidler, David S. and Heidler, Jeanne T. 2000. P. 651. ISBN 0-393-04758-X.
30. Костогриз Є.О. Рабовласництво в США. Питання нової та новітньої історії: зб. наук. праць молодих науковців, аспірантів, магістрантів, студентів. Вип. 2. Миколаїв: МНУ імені В.О. Сухомлинського, 2013. С. 14–17.
31. Горбунова О.Г. Міжнародні документи та законодавство зарубіжних країн Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (ДДУВС, 28.05.2019) стосовно проституції, торгівлі жінками та змушування їх до роботи у секс-бізнесі. Вісник Університету внутрішніх справ. 1999. Спеціальний випуск. С. 14–22.
32. Загальна декларація прав людини 1948 р. // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К. Качуренко. К.: Наукова думка, 1992. С. 18–24.
33. Еліза Цакірі Доповідь // Матеріали міжнародного семінару «Пошук шляхів вирішення проблеми запобігання торгівлі жінками в Україні та формування Комплексної програми дій» (Київ, 13–14 травня 1998р.). К., 1998. С. 15–17.
34. Албул С.В. Поняття та складові оперативного (ініціативного) пошуку підрозділів карного розшуку. Організаційно-правові засади боротьби з правопорушеннями на транспорті: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29 листоп. 2013 р.). Одеса: ОДУВС, 2013. С. 4–5.
35. Старова Т.А., Шевченко Т. В. Міжнародний досвід боротьби з торгівлею людьми: історичний аспект. URL: <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/3608/1/43.pdf>.
36. Святун О. В. Діяльність ООН щодо протидії сучасним формам рабства. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2011. Вип. 96. Ч. I. С. 129–137.
37. Севрук В. Г. Основні заходи протидії нелегальній міграції осіб циганської національності. Часопис Академії адвокатури України: електронне наукове фахове видання. 2013. № 18 (1). URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaau/2013-1/13svgocn.pdf>.
38. Павленко С. О. Тактика виявлення та документування оперативними підрозділами нелегальної міграції як однієї зі сфер діяльності організованої злочинності. Проблеми законності. 2019. Вип. 147. С. 210–228. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.147.181335>.
39. Павленко С. О. Основи оперативно-розшукової тактики : монографія. Київ : Людмила, 2022. 624 с.
40. Ганжа А. А. Науковий генезис проблеми протидії оперативними підрозділами ОВС України діяльності організованих злочинних груп, які готують вчинення крадіжок із квартир громадян. Право і безпека. 2013. № 3(50). С. 65-67.
41. Севрук В. Г. Протидія злочинам, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями, які сформовані на етнічній основі: теорія та практика: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 1092.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.40>

АБАКУМОВ О.Ю.

**ЗНАЧЕННЯ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ В МЕТОДИЦІ РОЗСЛІДУВАННЯ
ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБЦЯНКИ ЧИ ОДЕРЖАННЯ
НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ****THE SIGNIFICANCE OF TACTICAL OPERATIONS IN THE METHODOLOGY
OF INVESTIGATING THE ACCEPTANCE OF AN OFFER, A PROMISE
OR THE RECEIVING OF AN IRREGULAR BENEFIT BY AN OFFICIAL PERSON**

У статті автором розкривається поняття та значення тактичних операцій під час розслідування кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності, а саме: прийняття пропозиції, обцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Наукове дослідження проводилось на підставі аналізу останніх наукових праць у сфері розслідування службових кримінальних правопорушень та розробленні теорії тактичних операцій. Підставою для наукового дослідження став сучасний стан рівня боротьби та протидії корупції в Україні, а також необхідність розроблення ефективних методів досудового розслідування, використовуючи комплексне застосування засобів криміналістичної тактики.

Автором проаналізовано наукові підходи до визначення поняття тактичної операції з урахуванням особливостей розслідування кримінальних проваджень та запропоноване власне авторське визначення понятійно-категоріального апарату.

Розкрито наявну у наукових колах дискусію щодо місця тактичних операцій у теорії криміналістики. Розглянуто позиції науковців, які підтримують підхід, за яким тактична операція є частиною криміналістичної тактики та опозиційного підходу, за яким дане поняття виступає частиною окремої криміналістичної методики.

У статті запропонований власний авторський підхід та висловлена позиція щодо окресленої наукової дискусії.

Автором проведено співставлення універсальної тактичної операції та типової тактичної операції, їх значення та місце у системі теорії криміналістики.

У статті розкривається значення типових тактичних операцій як засобів алгоритмізації процесу розслідування, розкриті відповідні наукові положення на підтримку вказаної позиції.

Встановлено, що кожна типова слідча ситуація у кримінальному провадженні визначає загальний напрямок розслідування та його стратегічне завдання. Це завдання знаходить втілення у системі тактичних завдань, продиктованих відповідною слідчою ситуацією. Засобом розв'язання тактичного завдання виступає тактична операція.

Ключові слова: *корупція, засоби криміналістичної тактики, криміналістична методика розслідування службових кримінальних правопорушень.*

In the article, the author reveals the concept and meaning of tactical operations during the investigation of criminal offenses in the field of official activity, namely: acceptance of an offer, promise or receipt of an illegal benefit by an official.

The scientific research was conducted on the basis of the analysis of the latest scientific works in the field of investigation of official criminal offenses and the development of the theory of tactical operations. The basis for the scientific research was the current state of the level of fighting and countering corruption in Ukraine, as well as the need to develop effective methods of pre-trial investigation, using the complex application of forensic tactics.

The author analyzed scientific approaches to the definition of the concept of tactical operation, taking into account the peculiarities of the investigation of criminal proceedings, and proposed the author's own definition of the conceptual and categorical apparatus.

The discussion in scientific circles about the place of tactical operations in the theory of criminology has been revealed. The positions of scientists who support the approach according to which the tactical operation is a part of forensic tactics and the opposing approach according to which this concept is part of a separate forensic methodology are considered.

The article offers its own author's approach and expresses a position regarding the outlined scientific discussion.

The author compares the universal tactical operation and the typical tactical operation, their meaning and place in the system of the theory of criminology.

The article reveals the meaning of typical tactical operations as a means of algorithmizing the investigation process, reveals relevant scientific provisions in support of the stated position.

It has been established that each typical investigative situation in criminal proceedings determines the general direction of the investigation and its strategic task. This task is embodied in the system of tactical tasks dictated by the relevant investigative situation. A tactical operation is a means of solving a tactical task.

Key words: *corruption, means of forensic tactics, forensic method of investigation of official criminal offenses.*

Вступ. Боротьба з корупцією в Україні та мінімізація її проявів, притягнення винних до відповідальності, здійснення заходів з превенції є обов'язковими вимогами, які виставлені Україні для повноцінного повноцінного членства в Європейському Союзі. Констатуючи поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні та зростання Індексу сприйняття корупції (далі - ІСК) до 33 балів у 2021 році, слід також погодитися з тим, що досягнутий прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним.

Європейська комісія у висновку щодо заявок на членство в Європейському Союзі, поданих Україною, Грузією та Республікою Молдова від 17 червня 2022 року зазначила, що Україна досягла значного прогресу на шляху до верховенства права, проте подальша боротьба з корупцією залишається однією з основних вимог суспільства [1].

Одним із проявів корупції є вчинення кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності, зокрема, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Основними факторами, які пояснюють масштаби поширення корупції в Україні, є, серед іншого, неефективність діяльності органів, що виявляють, запобігають і ведуть боротьбу з корупцією, неврахування результатів наукових досліджень з питань запобігання та протидії корупції, прогалини національного антикорупційного законодавства тощо.

Запорукою успішного розслідування корупційних кримінальних правопорушень загалом та прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою зокрема, являється розроблення науково обґрунтованих та практично апробованих криміналістичних методик розслідування, однією зі складових елементів є типові тактичні операції.

Загальні положення тактичних операцій, при розслідуванні окремих кримінальних правопорушень, які входять до групи службових, були предметом наукового дослідження у працях останніх років таких як: Я. Є. Мишкова [2, с. 122–124], О. В. Приходька [3, с. 188–192], Р. Л. Степанюка [4, с. 198–204], С. С. Чернявського [5, с. 352–355], В.В. Кікінчука [6, с. 118–125], О. І. Ромців [7, с. 151–153].

В той же час, разом із наявними напрацюваннями з питань тактичних операцій під час розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, питання про типові тактичні операції під час розслідування вказаного кримінального правопорушення висвітлювалися згідно з положеннями нині нечинного кримінально-процесуального законодавства [8, с. 192–194].

Постановка завдання. З урахуванням викладеного, метою статті є визначення тактичних операцій та їх місця у методиці розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Результати дослідження. Розслідування кримінальних правопорушень є пізнавальною діяльністю, при якій здійснюється збирання, дослідження та оцінка всіх фактичних даних (доказів) з метою встановлення обставин протиправних дій та осіб, винних у їх вчиненні за допомогою засобів криміналістичної тактики при проведенні слідчих (розшукових) дій.

В той же час, одиничні слідчі дії та окремі тактичні прийоми неефективні у всіх випадках. Вони досягають мети, як правило, лише тоді, коли реалізуються у сукупності з іншими слідчими діями та іншими заходами, а також у комбінації з іншими тактичними прийомами. Виходячи з цього, сама постановка проблеми про комплексне використання засобів криміналістичної тактики є правильною і своєчасною [9, с. 129].

У світлі цього, сучасна тенденція розвитку наукової думки визначається не стільки вдосконаленням тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій, скільки розробкою практично значущих рекомендацій, спрямованих на вирішення більш високого класу задач, якими, серед іншого, є тактичні операції.

М. В. Салтєвський визначав тактичну операцію як засіб діяльності слідчого, що використовується для вирішення тактичних завдань, котрі виникають при розкритті, розслідуванні й попередженні злочинів. При вирішенні складних завдань, де це неможливо зробити провадженням лише однієї слідчої дії, використовують тактичну операцію. Якщо ж завдання просте і вирішується в рамках провадження однієї слідчої дії або оперативного заходу, то застосовують тактичну комбінацію [10, с. 79, 83].

У різних визначеннях щодо поняття тактичної операції акцентується увага на тому, що це комплекс не лише слідчих та оперативно-розшукових дій, але й інших процесуальних заходів, під якими розуміють заходи організаційно-тактичного та пошуково-аналітичного характеру, що виконують допоміжну роль стосовно слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій [11, с. 178–185; 12, с. 135–139].

В. О. Коновалова зауважує, що тактичні операції включають до свого складу різноманітні за природою дії – процесуальні і непроцесуальні. Особливою рисою тактичних операцій є об'єднання декількох дій, які одночасно або в близькій часовій послідовності здійснюються для досягнення поставленої мети. Тактичні операції можуть охоплювати як однорідні, так і різнорідні дії. Вони можуть містити в собі провадження слідчих або оперативно-розшукових дій і мати змішаний характер, тобто складатися зі слідчо-оперативних дій. Отже, тактична операція завжди являє собою об'єднання декількох різнорідних за своїм призначенням слідчих та оперативно-розшукових дій, підпорядкованих виконанню поставленого завдання [13, с. 72–74].

Аналогічну позицію розділяє В. Ю. Шепітько, який вважає, що тактична операція – це поєднання однойменних або різнойменних слідчих дій, оперативно-розшукових, організаційних заходів, спрямованих на виконання проміжного завдання розслідування в даній слідчій ситуації. Типова тактична операція – це алгоритм, програма дій слідчого, оперативного працівника, інших осіб щодо завдань, які виникають, і слідчих ситуацій [14, с. 179].

На підставі наведених наукових підходів, розглядаючи тактичну операцію при розслідуванні прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, слід визначити її як одну з найбільш оптимальних форм взаємодії учасників розслідування, елементи якої органічно пов'язані між собою та взаємозалежні, спрямовані на досягнення проміжного етапу розслідування та базуються на його плануванні, пов'язаного з розчленуванням основного завдання на кілька з'єднаних між собою підзавдань та подальшою координацією локальних рішень.

Викладене в сукупності дає підстави вважати, що розробка подібних комплексів слідчих (рошукових) дій та інших процесуальних заходів, що складають собою тактичну операцію, є одним з етапів у процесі алгоритмізації розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Тактичні операції являють собою цілеспрямовану систему, у ході проведення якої з'являються додаткові властивості, що підвищують ефективність та надійність всього комплексу

слідчих (розшукових) дій, що забезпечує суттєве зниження тактичного ризику, успішне досягнення проміжної мети та оптимізують весь процес розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Тактичні операції загалом та під час розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою покликані забезпечити: 1) вирішення процесуальних і тактичних завдань у тих випадках, коли вони за своїм обсягом чи змістом не можуть бути вирішені окремою слідчою (розшуковою) дією; 2) взаємодію слідчого з різними державними організаціями, громадськими організаціями; 3) реалізацію методів розслідування.

Виступаючи важливою криміналістичною категорією і ефективним засобом вирішення тактичних завдань, тактичні операції є предметом різних наукових дискусій, зокрема, щодо її місця в системі криміналістики: чи є тактична операція категорією криміналістичної техніки чи категорією криміналістичної методики розслідування кримінальних правопорушень.

Виникнення подібних наукових дискусій щодо наукового категоріального апарату обумовлена активним поширенням позиції, згідно якої, тактична операція виходить за межі реалізації тактики окремих слідчих (розшукових) дій та відноситься до предмету методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень.

При з'ясуванні місця тактичних операцій у системі криміналістики, на думку С. Ф. Здоровко, слід виходити із загальних принципів співвідношення криміналістичної тактики й методики, й доходить висновку, що тактична операція являє собою категорію криміналістичної тактики [15, с. 7]. Цю позицію розділяє також В. Ю. Шепітько вважаючи, що тактична операція є категорією криміналістичної тактики. Щодо криміналістичної методики, то, на його думку, тактична операція знаходить свій конкретний прояв стосовно певного виду злочину, виду спрямованості і зміст [16, с. 194–199].

Прихильники іншого підходу розглядають тактичну операцію як частину методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень. На думку В. А. Журавля, тактичні операції повинні розроблятися у контексті формування відповідної видової або підвидової методики (мікрометодики), тобто бути максимально прив'язаними до типових слідчих ситуацій і виходити з конкурентних тактичних завдань, що стоять перед слідчим. Це пов'язано в першу чергу з потребами практики, з необхідністю комплексного проведення слідчих, оперативно-розшукових, ревізійних та інших дій з метою вирішення тактичних завдань [17, с. 239–240].

В. О. Коновалова підтримує зазначений підхід та вважає, що головною сферою реалізації тактичних операцій виступає криміналістична методика, і це виправдано, оскільки положення криміналістичної тактики реалізуються в житті, на практиці тільки через криміналістичну методику, набуваючи тих специфічних особливостей, що відбивають їх пристосування до умов і завдань боротьби з конкретним видом злочинів. Сутність взаємозв'язку методики і слідчої тактики полягає в тому, що тактика надає необхідну інформацію для організації слідчої діяльності, визначає напрям діяльності слідчого в конкретній ситуації. Методика передбачає встановлення загального напрямку розслідування, а тактика реалізує його відповідно до обстановки й даних, отриманих при цьому, доповнює і змінює вказівки методики. Розробка тактичних операцій як наукової концепції стала своєрідним мостом, який з'єднує тактику й методику розслідування, що збагатило розслідування в цілому [18, с. 25–26].

В.П. Шевчук, у контексті розгляду даного питання, вважає, що наукові дослідження в цьому напрямку мають бути орієнтовані на опрацювання тактичних операцій стосовно розслідування окремих видів злочинів. Для цього тактичні операції потребують типізації, тому що окремі криміналістичні методики розраховані саме на реалізацію типових тактичних операцій, подібно до того, як вони враховують типові версії, типові ситуації, містять типову послідовність слідчих дій тощо. Саме у такій якості тактичні операції як категорія криміналістичної тактики відіграють важливу роль у побудові окремих методик і входять до їх структури як самостійний елемент. Але від цього вони не втрачають своєї тактичної природи [9, с. 129].

Для формування криміналістичних методик суттєве значення має диференціація типових тактичних операцій стосовно рівнів методик і проміжних завдань розслідування. У зв'язку з цим можна вести мову про універсальні (що можуть застосовуватись при розслідуванні будь-яких злочинів); загальні (визначені для певних міжродових, міжвидових, видових методик) і окремі (визначені для підвидових і комплексних методик) типові тактичні операції [19, с. 207].

Ми розділяємо підхід, за яким тактичні операції як засоби криміналістичної тактики, знаходять свою практичну реалізацію в окремій методиці розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, як один із проявів діалектичного

принципу переходу кількісних змін у якісні, внаслідок чого з'являються системні властивості, які не притаманні окремим структурним елементам, з яких формуються ефективні тактичні операції.

При побудові окремої методики розслідування завданням дослідника є визначення типового кола таких проміжних завдань, які під час розслідування кримінальних правопорушень однієї категорії складності, вчинених у подібних умовах, у основних рисах повторюються, і розроблення відповідних рекомендацій щодо організації й проведення типових комплексів дій – типових планів розслідування загалом, типових планів розслідування окремих епізодів, типових планів проведення тактичних операцій, розробка яких має здійснюватися за наведеною схемою – алгоритму.

Деякі проміжні завдання є настільки складними й специфічними, що вимагають організації цілого комплексу дій, котрі включають слідчі (розшукові) дії, оперативно-розшукові або організаційні та інші заходи, які в сукупності складають тактичну операцію [19, с. 206]. Глибина тактичної операції визначається з розрахунком дій на кілька кроків уперед, виходячи з передбачуваних результатів проведення окремих заходів, які можуть проводитися як паралельно, так і послідовно.

Висновки. Отже, проведений нами науковий аналіз дає підстави стверджувати, що сформовані на підставі аналізу слідчої практики розслідування однорідних за змістом кримінальних правопорушень типові тактичні операції є частиною окремою криміналістичної методики. Методика розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою має на меті вирішення загального завдання досудового розслідування та тактичних завдань, які виникають у ході розслідування, вирішення яких передбачає практичну необхідність діяти певним упорядкованим чином, що досягається за допомогою алгоритмів процесуальних і непроцесуальних дій, охоплених поняттям тактичної операції.

Тактичні операції можуть виступати як засоби криміналістичної тактики, в той же час, типові тактичні операції є частиною окремої криміналістичної методики, дозволяючи створювати гнучкі алгоритми ефективного розслідування кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – 2006. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.
2. Мишков Я.Є. Методика розслідування хабарництва : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Я.Є. Мишков ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2005. – 179 с.
3. Приходько О.В. Тактичні операції при розслідуванні хабарництва, вчиненого у сфері правоохоронної діяльності / О.В. Приходько // Право і безпека: науковий журнал. – 2010. – № 3 (35). – С. 188–192.
4. Степанюк Р.Л. Теоретичні засади методики розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.09 / Р.Л. Степанюк. – Харків, 2012. – 491 с.
5. Чернявський С.С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.09 / С.С. Чернявський. – К., 2010. – 610 с.
6. Кікінчук В.В. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів в агропромисловому комплексі : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.В. Кікінчук. – Харків, 2014. – 252 с.
7. Ромців О.І. Особливості подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / О.І. Ромців. – Львів, 2016. – 226 с.
8. Пчеліна О.В. Роль тактичних операцій у ході розслідування злочинів у сфері службової діяльності / О.В. Пчеліна // Priority a strategie pre rozvoj právnej vedy vo svete vedy: zborník príspevkov z medzinárodna vedecko-praktická konferencia / 28–29 októbra 2016/. – Sládkovi
9. Шевчук В.М. Тактичні операції як елемент криміналістичної тактики / Шевчук В.М. // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку». – 2014. – С. 128–130.
10. Салтєвський М. В. Криміналістика. Підручник: У 2 ч. Ч. 2. Харків: Консум, 2001. 528 с.
11. Комаров И. М. Криминалистические операции и следственные ситуации в системе криминалистической характеристики расследования преступлений. Научный вестник Международного гуманитарного университета. 2012. № 4. С. 178–185.

12. Шевчук В. М. Можливості застосування типових тактичних операцій у кримінальному провадженні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. С. 135–139.
13. Коновалова В. Е. Первоначальные следственные действия и тактические операции при расследовании преступлений в сфере экономики // Проблемы борьбы зі злочинністю у сфері економічної діяльності : матеріали міжнар. наук.практ. конф. (м. Харків, 15–16 грудня 1998 р.). Х. : Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 1999. С. 72–74.
14. Шепітько В. Ю., Коновалова В. О., Журавель В. А. [та ін.]. Криміналістика: підруч. / За ред. проф. В. Ю. Шепітька. 4-те вид., переробл. і доп. Харків: Право, 2008. 464 с.
15. Здоровко, С.Ф. Тактичні операції при розслідуванні вбивств, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціям: автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С. Ф. Здоровко. Х., 2002. С. 7.
16. Шепітько, В. Ю. Роль типових тактичних операцій в системі забезпечення ефективності досудового слідства / В. Ю. Шепітько // Питання боротьби зі злочинністю: зб. наук. пр. Х.: Кроссроуд, 2007. Вип. 14. С. 194–199.
17. Журавель В. А. Проблеми формування базової методики розслідування злочинів. Вісн. Акад. прав. наук України. 2008. Вип. 1 (52). С. 231–242.
18. Коновалова В. Е. Взаимосвязь методики и тактики расследования. Методы расследования преступлений (общие положения): материалы научно-практ. конф. (Одес ноябрь 1976 г). М. : Всесоюз. бюро по проблемам криминалистики, 1976. С. 28.
19. Степанюк Р. Л. Типові тактичні операції в методиці розслідування злочинів, вчинених в бюджетній сфері. Право і безпека. № 1. 2012. С. 204–208.
20. Шевчук В. М. Технологія тактичної операції як різновид криміналістичних технологій. Вісник Національної академії правових наук України. 2013 № 4 (75). С. 235–242.

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.41>

ГОРІН М.С.

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕПРАВЛЕННЯ ОСІБ ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

THE IDENTITY OF THE CRIMINAL AS AN ELEMENT OF THE FORENSIC CHARACTERISTICS OF ILLEGAL HUMAN SMUGGLING ACROSS THE STATE BORDER OF UKRAINE

У статті на основі системного аналізу теоретичних наукових положень, норм законодавства та матеріалів слідчої і судової практики розкриваються проблемні питання щодо особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики незаконного переправлення осіб через державний кордон України, визначається зміст цього елемента та обґрунтовується його структура й кореляційні зв'язки з іншими елементами криміналістичної характеристики. Визначено типові ознаки особи злочинця: 1) демографічні; 2) професійно-освітні; 3) соціальні; 4) схильність до вчинення кримінальних правопорушень; 5) фізичний та психологічний стани. Доводиться, що система відомостей про особу злочинця дозволяє не лише правильно

© ГОРІН М.С. – здобувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності (ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»)

кваліфікувати вчинене кримінальне правопорушення, а й значно підвищує ефективність процесу висування версій та планування розслідування, вибору тактичних прийомів проведення процесуальних дій та розслідування в цілому. Зроблено висновок, що у структурі особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики незаконного переправлення осіб через державний кордон України виокремлено: 1) фізіологічні ознаки та властивості (стать; вік; фізіологічні особливості та потреби); 2) соціальні ознаки і властивості (освіта; фах; професія; наявність трудових відносин; сімейний стан; наявність осіб, що перебувають на утриманні; побутові відносини; участь у державних і громадських організаціях, об'єднаннях, формуваннях тощо); 3) морально-психологічні ознаки і властивості (спрямованість; світогляд; інтереси; здатності; мотиви поведінки; моральні принципи, цінності та норми життєдіяльності; характер і рівень потреб; особливості інтелектуальних, волевих та емоційних процесів; темперамент; наявність або відсутність психічних аномалій; вікові особливості психіки); 4) ознаки і властивості, які характеризують суспільну небезпеку особи (вчинення кримінального правопорушення вперше, повторно, систематично; вчинення інших правопорушень; наявність інших обтяжуючих або пом'якшуючих відповідальність обставин; зв'язок із злочинними елементами). Встановлено, що у соціально-демографічній структурі осіб, що вчиняють незаконне переправлення осіб через державний кордон України, питомо вага осіб чоловічої статі складає більшість. Для вікової характеристики характерними є старші вікові категорії порівняно з загальною злочинністю. Переважна більшість злочинців на момент вчинення кримінальних правопорушень були одружені, мали на утриманні неповнолітніх дітей, не займалися соціально корисною діяльністю. Мотиви злочинної поведінки мали корисливий характер. Для них притаманно підвищене почуття незалежності від правової системи, правовий нігілізм, орієнтація на задоволення своїх власних потреб та чітке усвідомлення протиправності своїх діянь.

Ключові слова: *особа злочинця, міграція, кордон, розслідування.*

The article, based on a systematic analysis of theoretical scientific provisions, legislative norms and materials of investigative and judicial practice, reveals problematic issues regarding the identity of the criminal as an element of the criminalistic characteristics of illegal transportation of persons across the state border of Ukraine, determines the content of this element and substantiates its structure and correlations with other elements of forensic characteristics. The typical features of the criminal's personality have been determined: 1) demographic; 2) professional and educational; 3) social; 4) propensity to commit criminal offenses; 5) physical and psychological conditions. It is proven that the system of information about the identity of the criminal allows not only to correctly classify the committed criminal offense, but also significantly increases the effectiveness of the process of putting forward versions and planning the investigation, choosing tactical methods of conducting procedural actions and the investigation as a whole. It was concluded that in the structure of the criminal's personality as an element of the criminalistic characteristics of the illegal transportation of persons across the state border of Ukraine, the following are distinguished: 1) physiological signs and properties (sex; age; physiological features and needs); 2) social characteristics and attributes (education; specialty; profession; employment; marital status; dependents; domestic relations; participation in state and public organizations, associations, formations, etc.); 3) moral and psychological characteristics and properties (orientation; worldview; interests; abilities; motives of behavior; moral principles, values and standards of life; nature and level of needs; peculiarities of intellectual, volitional and emotional processes; temperament; presence or absence of mental anomalies; age features of the psyche); 4) signs and properties that characterize the social danger of a person (committing a criminal offense for the first time, repeatedly, systematically; committing other offenses; the presence of other aggravating or mitigating circumstances; connection with criminal elements). It was established that in the socio-demographic structure of persons who commit illegal smuggling of persons across the state border of Ukraine, the specific weight of persons of the male gender is the majority. The age characteristic is characterized by older age categories compared to general crime. The vast majority of criminals at the

time of committing criminal offenses were married, had minor children to support, and were not engaged in socially useful activities. Motives of criminal behavior were self-interested. They are characterized by a heightened sense of independence from the legal system, legal nihilism, focus on meeting their own needs and a clear awareness of the illegality of their actions.

Key words: *identity of the criminal, migration, border, investigation.*

Вступ. У ході кримінального провадження значна частина діяльності працівників правоохоронних органів та суду спрямована на встановлення особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння, а також спілкування та проведення ряду слідчих (розшукових) і процесуальних дій, відповідно, з підозрюваним, обвинуваченим, підсудним. Тому зрозуміло, що особа злочинця займає значне місце в системі будь-якої характеристики кримінального правопорушення: кримінально-правової, кримінологічної і, звичайно, криміналістичної. Із криміналістичної точки зору вивчення особи злочинця надає органам досудового розслідування ряд додаткових можливостей. Зокрема, відомості про неї дають змогу виокремити ті дані, що необхідні для організації найбільш ефективного розшуку особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, забезпечують усунення причин та умов вчинення кримінальних правопорушень та їх рецидивів, а під час проведення слідчих (розшукових) дій – можливість ефективного встановлення психологічного контакту, застосування відповідних тактичних прийомів та методів спілкування.

Виклад основного матеріалу. Розробляючи методики розслідування кримінальних правопорушень пов'язаних із нелегальною міграцією, не можна залишити поза увагою і вивчення проблем, пов'язаних з особою суб'єкта вчинення таких кримінальних правопорушень.

Аналіз сучасної криміналістичної літератури показав, що у вичерпному її масиві зустрілися лише поодинокі параграфи, спеціально присвячені дослідженню цього питання. При такому підході особа злочинця фактично залишається поза межами криміналістичного дослідження. І з цим важко погодитися, оскільки діяння не може бути відірваним і незалежним від діяча, особливо коли це стосується недоторканості державних кордонів.

У кримінологічній літературі проблемі визначення поняття «особа злочинця» приділяється значна увага. Пропонуються і наводяться найрізноманітніші визначення. Ми не маємо на меті вступати в теоретичні дискусії з цього приводу, оскільки це виходить за межі нашого дослідження, але щодо розгляду цих питань зазначимо наступне.

Спроби сконструювати якесь універсальне, абсолютно істинне, визнане всіма кримінологами і науковцями інших спеціальностей визначення поняття «особистість злочинця» до цього часу не увінчалися успіхом, оскільки кожна людина – явище специфічне й індивідуальне у своїх проявах, кожна людина у напруженій психологічній ситуації, під впливом емоційних реакцій спроможна вчинити будь-яке кримінальне правопорушення, тому виділити окремі риси злочинця, які б принципово відрізняли його від законослухняного громадянина, надзвичайно складно [2, с. 126].

Виходячи з наведених міркувань, під поняттям «особа злочинця», слід розуміти сукупність істотних і стійких корисливо-індивідуалістичної спрямованості морально-психологічних установок, властивостей і ознак, притаманних особам, які вчиняють кримінальні правопорушення. А їх криміналістична характеристика відтворюється у сукупності соціально-демографічних, морально-психологічних та кримінально-правових ознак [1, с. 96].

Соціально-демографічні ознаки властиві будь-якій особі. Ті, що мають криміналістичне значення, на наш погляд, виглядають таким чином: відомості про стать, вік, освіту, сімейний стан, рід занять, місце проживання, належність до певної соціальної групи та інші відомості демографічного характеру [3, с. 61; 4, с. 224]. Відповідно до зазначених характеристик і було проведене наше дослідження

Статевий розподіл кількості осіб, які вчиняють незаконне переправлення осіб через державний кордон України, свідчить про домінування осіб чоловічої статі (64,2%), з яких переважну більшість складають українці – 72,1%.

Вікова характеристика відзначається зміщенням до більш старших вікових категорій порівняно із загальною злочинністю. За результатами проведеного нами дослідження основну вікову групу складають особи від 25 років і старше (81,2%).

За даними проведеного дослідження, 78% засуджених мали середню спеціальну та вищу освіту. Цей показник набагато вищий, ніж у загальній злочинності. За даними, отриманими шляхом узагальнення кримінальних проваджень, вищу освіту мали 48,2% обвинувачених, середню (загальну і спеціальну) – 100%.

Соціальне становище, за даними нашого вибіркового дослідження, характеризується наступним: аналіз статистики показує, що за родом занять найбільшу кількість засуджених становлять особи працездатного віку, які ніде не працювали і не навчалися. Водночас спостерігається дві основні тенденції: стала питома вага серед засуджених приватних підприємців (у середньому 7% від загальної кількості засуджених), а також поява серед засуджених військовослужбовців. У цілому серед засуджених за вчинення кримінальних правопорушень за вивченими кримінальними провадженнями непрацюючі на момент вчинення кримінального правопорушення склали 34,5%. Тобто, такі особи не працевлаштовані та прагнуть задовольнити свої інтереси у протизаконний спосіб, зокрема отримати матеріальну вигоду за незаконне переправлення мігрантів через державний кордон, або ж вчинення інших альтернативних діянь, передбачених у ст. 332 КК України. Таким чином, на нашу думку, ці особи розглядають вчинення дій, криміналізованих у ст. 332 КК як спосіб заробітку. Водночас, по вивчених кримінальних провадженнях безперервний трудовий стаж засуджених визначився таким чином: менше одного року – 13,6%, від 1 до 3 років – 28%, від 3 до 5 років – 8,6%, вище 5 років – 33,5%, не встановлено – 16,3%.

Сімейний стан. Переважна більшість засуджених на час вчинення кримінального правопорушення була одружена (66,2%), розлучені складають 20%, неодружені і незаміжні – 13,8%.

Такий значний відсоток осіб, які перебували у шлюбних відносинах на момент вчинення кримінального правопорушення, пояснюється, по-перше, тим, що велика частина засуджених перебувала вже у достатньо зрілому віці.

У 74,3% засуджених були діти: у 38,9% – одна дитина, у 35,8% – дві дитини, у 3% – три і більше. Лише 22,3% не мали дітей.

Підводячи підсумок із приводу соціально-демографічних ознак, слід зазначити, що вони дають істотну інформацію про особу злочинця. Вона може бути використана як у науці, так і в практичній діяльності, зокрема під час розроблення та реалізації заходів профілактики кримінальних правопорушень, розроблення версій, підготовки та безпосереднього проведення слідчих (розшукових) дій. Поведінка людини багато в чому залежить від її статусу в суспільстві, тому соціальні прояви є необхідними для вивчення особистості злочинця. До того ж соціально-демографічні ознаки містять інформацію, без якої неможлива повна криміналістична характеристика особи.

Морально-психологічна характеристика. Моральність і психологія особистості формує потреби, інтереси та, нарешті, мотивацію, що й породжують злочинну поведінку. Серед моральних властивостей особи злочинця слід виділити такі: правові, трудові, сімейно-побутові, міжособистісні, самосвідомість. Вади правових властивостей виражаються у злочинній поведінці та ставленні до вчиненого, до правових цінностей – закону, правозастосування та ін. Через специфіку кримінального правопорушення важко окреслити єдиний морально-психологічний портрет особи злочинця. Людина, як правило, добре знає морально-правові принципи, але дотримується їх вибірково. І ця вибірковість особливо яскраво проявляється при вирішенні питань забезпечення належних умов свого матеріального існування.

У 100% проваджень злочинець цілком усвідомлює свої дії та керує ними і здатен оцінити суспільну небезпечність свого діяння, тобто є психічно здоровим. За матеріалами вивчених кримінальних проваджень, можна констатувати, що основними мотивами вчинення незаконного переправлення осіб через державний кордон України є такі: корисливі мотиви – 71,3%, важке матеріальне становище – 10,2%, не встановлено – 18,4%.

При цьому, як свідчать результати дослідження, представники органів досудового розслідування та суду, достатньо глибоко це питання не аналізують. У матеріалах вивчених кримінальних проваджень міститься досить скупа інформація щодо мотивів і приводів вчинення кримінальних правопорушень. Так, якщо на стадії досудового розслідування вони майже не встановлюються, то у судовому рішенні, суд, як правило, надає стандартне формулювання «з корисливих мотивів» без розкриття їх основного змісту.

Даючи морально-психологічну характеристику осіб, які вчинили незаконне переправлення осіб через державний кордон України, слід зазначити, що для них притаманне підвищене почуття незалежності від нормативної системи, правовий нігілізм, орієнтація на задоволення своїх власних потреб і інтересів будь-якими засобами, чітке усвідомлення протиправності своїх діянь.

Що стосується ставлення до вчиненого кримінального правопорушення, то, за матеріалами кримінальних проваджень, щиро розкаявся у вчиненні кримінального правопорушення 65,3%, активно сприяли органам досудового розслідування у розкритті кримінального правопорушення 58,2%. Крім цього, 40,4% злочинців характеризувалися позитивно.

Кримінально-правова характеристика. Вивчення кримінальних проваджень дало змогу встановити, що до одного року злочинна діяльність тривала у 66,1% засуджених. При цьому один епізод кримінальних правопорушень мав місце у 21,5% засуджених, два епізоди – у 26,5%, три і більше – у 52%. Понад один рік вчинювали кримінальні правопорушення 16,7% засуджених, два-три роки – 6,1%, більше трьох – 3,4%. При цьому 5,6% засуджених мали лише одну судимість, 0,8% – дві судимості, а 0,29% – три і більше судимостей. Тобто кримінальне правопорушення, передбачене ст. 332 КК України вчиняє, як правило, особа, яка раніше не мала судимості. Загалом такі кримінальні правопорушення характеризуються невисоким рівнем рецидиву, але високим рівнем повторюваності. Звертає увагу та обставина, що серед засуджених за ст. 332 КК України переважає загальний рецидив. За цією статтею зазвичай засуджувалися особи, які мали судимість за вчинення кримінальних правопорушень проти життя та здоров'я особи, проти власності, громадського порядку тощо [6].

Водночас, слід звернути увагу, що незаконному переправленню осіб через державний кордон України властивий груповий характер злочинної активності. Так, в Україні активізується діяльність організованої злочинності, яка спеціалізується, насамперед, на створенні транснаціональної системи керування нелегальними міграційними потоками. Збільшення неконтрольованої нелегальної міграції призвело до значного посилення криміналізації суспільства у прикордонних районах. Нелегальні мігранти найчастіше використовують місцевих жителів України як провідників, власників житла, перевізників, перекладачів і просто окремих громадян, які отримують прибуток через надання допомоги на різних етапах пересування мігрантів на Захід. Сформувалася мережа високоприбуткового злочинного бізнесу, що включає як окремих корумпованих представників відповідних державних органів, так і посередницькі групи, які займаються переправленням, виготовленням підроблених документів високої якості та організацією транспортного перевезення тощо [8, с. 25].

Виходячи, з матеріалів кримінальних проваджень встановлено, що у 69,5% випадків кримінальне правопорушення було вчинено: групою за попередньою змовою – 61,7%; організованою групою – 28,5%; групою осіб – 5%; злочинною організацією – 4,8%. З точки зору криміналістики, особа злочинця (організатора/керівника незаконного переправлення осіб через державний кордон) це сукупне поняття, яке включає в себе узагальнення особистісних якостей та характеристик злочинців, які вчиняють дану категорію злочинів. У перелік відомостей, що характеризують особу типового організатора незаконного переправлення осіб через державний кордон входять:

- 1) організаторами є особи чоловічої статі у віці від 25 до 45 років, які не мають постійного місця роботи;
- 2) зазначені особи в більшості випадків володіють українською або російською мовою, так як є або громадянами України, або вихідцями з пострадянських країн;
- 3) типовий злочинець володіє знаннями в галузі документознавства, розбирається в міграційному законодавстві, а також законодавстві, що регулює питання створення, функціонування і ліквідації юридичних осіб;
- 4) організатор, як правило, володіє яскраво вираженими рисами лідера (цілеспрямованість, наполегливість, високий рівень інтелектуального розвитку, оперативність, гнучкість мислення тощо);
- 5) організатор, як правило, добре розбирається в психології людини, що дозволяє йому підбирати співучасників, управляти їх поведінкою, налагоджувати зв'язки з посадовими особами органів державної влади;
- 6) організатор обізнаний про методи роботи органів і посадових осіб, контролюючих міграційні процеси і здійснюють протидію незаконній міграції;
- 7) найчастіше організатор володіє прийомами конспірації та успішно застосовує їх у злочинній діяльності.

Правоохоронцям необхідно враховувати, що лідер такого угруповання може бути як представником криміналітету, так і особою, яка має цілком легальне або напівлегальне становище. Судово-слідча практика свідчить про те, що організатори незаконного переправлення осіб через державний кордон України можуть діяти під прикриттям офіційно зареєстрованих юридичних фірм, у тому числі оформлених на осіб, які втратили свої документи. Найчастіше такі фірми мають належним чином оформлені документи, причому в більшості випадків номінальним керівником такої юридичної особи є не організатор. Говорячи про володіння прийомами конспірації, необхідно зауважити, що в ряді випадків при здійсненні своєї діяльності для зв'язку з мігрантами організатор використовує посередників, яким представляється іншими іменами [7, с. 68].

Важливо зауважити, що вивчення емпіричної бази дослідження свідчить про те, що організовані злочинні угруповання, причетні до незаконного переправлення осіб через державний кордон України, характеризуються наявністю притаманних їм ознак: наявність організаційно-управлінської структури, складна ієрархічна градація угруповання з розмежуванням функцій (76,4%); стійкий, планований, законспірований характер діяльності, згуртованість (68%); вербування нових членів організованого злочинного угруповання (67%); тісні транснаціональні зв'язки (65,7%); втягування у злочинну діяльність працівників державних та правоохоронних органів шляхом їх підкупу (57,4%). Відносно питання зв'язків між особами, що входять до злочинної групи, необхідно зазначити, що часто члени однієї з підгруп, що входять до злочинної групи, можуть і не знати членів іншої підгрупи. Так, досить часто особи, які здійснюють вербування мігрантів, не знають корумпованих співробітників правоохоронних органів, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень. Зазначені обставини обумовлені, перш за все, намірами організатора законспірувати свою діяльність.

Зазвичай організатором незаконного переправлення осіб через державний кордон України є одна особа або ж невелика за чисельністю група осіб, проте якщо говорити про організацію транзиту, то в більшій мірі він здійснюється транснаціональними організованими злочинними групами включають велику кількість учасників в різних країнах світу. Організовані злочинні групи в сфері незаконного переправлення осіб через державний кордон, як правило, не обмежуються одним злочинном. Організація незаконного переправлення осіб через державний кордон часто супроводжується шахрайством та підробленням документів. Типовими рисами незаконного переправлення осіб через державний кордон організованою злочинною групою є: організатор планує злочинну діяльність, розробляє лінію поведінки, розподіляє ролі між учасниками. На зв'язку з ним знаходяться співучасники, наприклад: особи, що займаються пошуком мігрантів, виготовленням підроблених документів, переправленням осіб через кордон, їх поселенням; особи, які забезпечують передачу підроблених документів між членами злочинного співтовариства; особи, які оформляють документи, що свідчать про нібито законне знаходження на території країни; особи, які надають мігрантам тимчасове місце проживання тощо. Також часто організація незаконного переправлення осіб через державний кордон включає в себе налагодження зв'язків злочинної групи з посадовими особами органів державної влади, які можуть всіляко сприяти вчиненню кримінального правопорушення, та тим самим забезпечувати тривалу діяльність злочинного співтовариства [5, с. 101].

При цьому, реальне покарання у виді позбавлення волі призначалося судами лише кожному четвертому засудженому. Варто зазначити, що за середніми показниками близько 6% засудженим за ст. 332 КК України із застосуванням ст. 69 КК України призначалося покарання у виді штрафу, що не передбачено санкцією статті. Зокрема частка такого покарання у різні роки коливалась від 1,36% до 11,5%.

Висновки. У структурі особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики незаконного переправлення осіб через державний кордон України виокремлено: 1) фізіологічні ознаки та властивості (стать; вік; фізіологічні особливості та потреби); 2) соціальні ознаки і властивості (освіта; фах; професія; наявність трудових відносин; сімейний стан; наявність осіб, що перебувають на утриманні; побутові відносини; участь у державних і громадських організаціях, об'єднаннях, формуваннях тощо); 3) морально-психологічні ознаки і властивості (спрямованість; світогляд; інтереси; здатності; мотиви поведінки; моральні принципи, цінності та норми життєдіяльності; характер і рівень потреб; особливості інтелектуальних, вольових та емоційних процесів; темперамент; наявність або відсутність психічних аномалій; вікові особливості психіки); 4) ознаки і властивості, які характеризують суспільну небезпеку особи (вчинення кримінального правопорушення вперше, повторно, систематично; вчинення інших правопорушень; наявність інших обтяжуючих або пом'якшуючих відповідальність обставин; зв'язок із злочинними елементами).

Встановлено, що у соціально-демографічній структурі осіб, що вчиняють незаконне переправлення осіб через державний кордон України, питома вага осіб чоловічої статі складає більшість. Для вікової характеристики характерними є старші вікові категорії порівняно з загальною злочинністю. Переважна більшість злочинців на момент вчинення кримінальних правопорушень були одружені, мали на утриманні неповнолітніх дітей, не займалися соціально корисною діяльністю. Мотиви злочинної поведінки мали корисливий характер. Для них притаманно підвищене почуття незалежності від правової системи, правовий нігілізм, орієнтація на задоволення своїх власних потреб та чітке усвідомлення протиправності своїх діянь.

Звернута увага, що організовані злочинні угруповання, причетні до незаконного переправлення осіб через державний кордон України, характеризуються наявністю притаманних їм ознак: наявність організаційно-управлінської структури, складна ієрархічна градація угруповання з розмежуванням функцій (76,4%); стійкий, планований, законспірований характер діяльності, згуртованість (68%); вербування нових членів організованого злочинного угруповання (67%); тісні транснаціональні зв'язки (65,7%); втягування у злочинну діяльність працівників державних та правоохоронних органів шляхом їх підкупу (57,4%).

Список використаних джерел:

1. Алексєєв О. О., Весельський В. К., Пясковський В. В. Розслідування окремих видів злочинів : навч. посіб. 2-ге вид. переробл. та доповн. Київ : Центр учб. літ., 2014. 320 с.
2. Бондаренко Н. В. Кримінологічна характеристика та запобігання нелегальній міграції в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ. 2018. 246 с.
3. Криміналістика у питаннях та відповідях : навч. посіб. / А. В. Іщенко, В. В. Пясковський, А. В. Самодін та ін. Київ : Центр учб. літ., 2016. 118 с.
4. Криміналістика: підручник: у 2 т. Т. 2. / В. Ю. Шепітько, В. А. Журавель, В. О. Коновалова та ін.; за ред. В. Ю. Шепітька. Харків: Право, 2019. 328 с.
5. Мозоль А. П. Кримінологічні проблеми нелегальної міграції в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ. 2002. 212 с.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернея. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
7. Огнев Т. Є. Незаконна міграція: кримінально-правові та кримінологічні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.08. Київ. 2017. 249 с.
8. Розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України: метод. рек. / Чернявський С. С., Вознюк А. А., Бриковська О. М. та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. 64 с.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.42>

ГРЕЧАНА С.І.

**ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОПИТУ
ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
В СУДОВОМУ ЗАСІДАННІ СЛІДЧИМ СУДДЕЮ**

**CONCEPTS, TASKS AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERROGATION
DURING A PRE-TRIAL INVESTIGATION IN A COURT SESSION
BY AN INVESTIGATING JUDGE**

За результатами проведених досліджень сформовано поняття, завдання та визначені правові засади допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею, виокремлені проблемні питання та надано пропозиції щодо їх вирішення.

З'ясовано, що власне допит під час досудового розслідування в судовому засіданні – є слідчою (розшуковою) дією, яка проводиться під час досудового розслідування слідчим суддею за клопотанням сторони кримінального провадження,

представника юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження, у виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка, потерпілого, а також особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я особи, її тяжкої хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити її допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, необхідно отримати показання особи щодо обставин кримінального правопорушення.

Завдання допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні полягають у забезпеченні досягнення завдань кримінального провадження, визначених у ст. 2 КПК України. Безпосереднім завданням даної слідчої (розшукової) дії є одержання показань від особи, яка володіє відомостями, що мають значення для розслідуваного кримінального правопорушення, з метою встановлення обставин кримінального провадження.

У результаті дослідження з'ясовано поняття, зміст та завдання допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею, окреслено правові засади даного кримінального процесуального інституту. Підсумовано, що вирішення вказаного завдання буде передумовою для комплексного з'ясування його змісту та формування ефективних практичних рекомендацій.

Ключові слова: показання, слідчий, правові підстави, фактичні підстави, свідок, потерпілий, доказування, кримінальне провадження.

Based on the results of the conducted research, concepts, tasks and defined rights for questioning during a pre-trial investigation in a court session by an investigating judge were formed, problematic issues were identified and suggestions for their solution were provided.

It was found that self-examination during a pre-trial investigation in a court session is an investigative (search) action, which is completed during a pre-trial investigation by an investigating judge for violation of a party to criminal proceedings, a representative of a legal entity, because of which the proceedings are taking place, in violated cases, related to this. related to the provision of obtaining the testimony of a witness, a victim, as well as a person in respect of whom an authorized body has made a decision to exchange as a prisoner of war, if due to the creation of a danger to the life and health of the person, his serious illness, the presence of other circumstances that may make his questioning impossible in court or affect the completeness or reliability of the testimony, it is necessary to obtain the testimony of the person regarding his own criminal offense.

The tasks of the interrogation during the pre-trial investigation in the court session are to ensure the achievement of the tasks of the criminal proceedings, defined in Art. 2 of the CCP of Ukraine. The immediate task of this investigative (search) action is to identify a person who has information relevant to the investigation of a criminal offense, with the placement of another criminal proceeding.

As a result of the study, the concept, content and tasks of interrogation during the pre-trial investigation in the court session by the investigating judge were clarified, the legal basis of this criminal procedural institute was formalized. It is concluded that the given task will be forwarded for the comprehensive clarification of its content and the formation of effective practical recommendations.

Key words: testimony, investigator, legal grounds, factual grounds, witness, victim, evidence, criminal proceedings.

Вступ. У 2012 році був прийнятий новий Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК) України [1], з'явилася така новела кримінального процесуального законодавства як ст. 225 «допит свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні» (ст. 225 КПК). Однак, повномасштабна агресія Російської Федерації, вплинула на всі аспекти суспільного та правового життя нашої держави. За сучасних реалій, запровадженням з 24 лютого 2022 року в Україні воєнного стану [2], кримінальне процесуальне законодавство зазнало змін.

Так, згідно закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених» від 28 липня 2022 року [3], були внесені зміни як до назви, так і власне змісту статті 225 КПК України.

Нині ст. 225 КПК України сформована за новою назвою та у оновленій редакції: «Допит під час досудового розслідування в судовому засіданні». Так, згідно ч. 1 ст. 225 КПК України, «у виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань під час досудового розслідування, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я особи, її тяжкої хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити її допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, сторона кримінального провадження, представник юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження, мають право звернутися до слідчого судді із клопотанням провести допит такої особи в судовому засіданні, в тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб. У порядку, визначеному цієї статтею, може бути допитаний свідок, потерпілий, а також особа, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого...» [1].

Актуальна редакція статті 225 КПК України буде правовою основою при висвітленні порядку проведення допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею та підгрунтям при формуванні необхідних практичних рекомендацій.

Окрім того, вважаємо доцільним поглянути ширше, і розкрити поняття, завдання та правові засади допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею, враховуючи системний підхід до з'ясування даного питання. Окреслене коло питань потребує детального вивчення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика проведення допиту під час кримінального провадження традиційно привертає увагу вчених і практиків. Безпосередньо предмету нашого дослідження стосується дисертація С.І. Смик «Підстави та процесуальний порядок здійснення допиту на стадії досудового розслідування в судовому засіданні» (2018) [4], однак у зв'язку із змінами суспільного та правового життя, воєнним станом у нашій державі, дана проблематика потребує сучасного дослідження.

Мета і завдання дослідження. Сформувати поняття, завдання та визначити правові засади допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею, виокремити проблемні питання та надати пропозиції щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім з'ясуємо правову природу даного виду допиту (ст. 225 КПК України), який як зазначає С.І. Смик, є різновидом допиту під час досудового розслідування та характеризується такими особливостями:

– суб'єктами проведення допиту є слідчий суддя (виконує функцію сприяння сторонам кримінального провадження у збиранні доказів), ініціатор допиту, інша (протилежна) сторона кримінального провадження;

– місцем проведення допиту є місце судового засідання (приміщення суду) або місце перебування допитуваної особи (візне судове засідання);

– основними учасниками допиту є свідок або потерпілий. Варто додати, що відповідно закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених», від 28 липня 2022 року [3], з'явився ще один суб'єкт, який може бути допитаний таким чином, а саме – «особа, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого»;

– учасниками допиту є сторони кримінального провадження (сторона обвинувачення – зокрема, слідчий або прокурор; сторона захисту);

– фактичною підставою проведення допиту є винятковість ситуації, обумовленої необхідністю отримання показань особи під час досудового розслідування, через наявність обставин, що можуть унеможливити їх допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань;

– приводом до проведення допиту є звернення сторони кримінального провадження, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження;

– особливий порядок проведення допиту, визначений ст. 225 КПК України;

– фіксування показань, одержаних під час допиту, здійснюється у журналі судового засідання [4, с. 176–177].

Власне допит під час досудового розслідування в судовому засіданні – є слідчою (розшуковою) дією, яка проводиться під час досудового розслідування слідчим суддею за клопотанням сторони кримінального провадження, представника юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження, у виняткових випадках, пов'язаних із необхідністю отримання показань свідка, потерпілого, а також особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого, якщо через існування небезпеки для життя і здоров'я особи, її тяжкої

хвороби, наявності інших обставин, що можуть унеможливити її допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, необхідно отримати показання особи щодо обставин кримінального правопорушення, а результати її проведення фіксуються у журналі судового засідання та додатках до нього.

Завдання допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні полягають у забезпеченні досягнення завдань кримінального провадження, визначених у ст. 2 КПК України [1]. Безпосереднім завданням даної слідчої (розшукової) дії є одержання показань від особи, яка володіє відомостями, що мають значення для розслідуваного кримінального правопорушення, з метою встановлення обставин кримінального провадження.

Слід приділити увагу розгляду алгоритму дій щодо порядку допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею.

Клопотання слідчого про допит особи, повинно бути погоджено з прокурором (згідно п. 5 ч. 2 ст. 40 КПК України). Таке клопотання повинно бути належним чином обгрунтоване. Фактичні підстави визначені у ст. 225 КПК України і полягають у необхідності отримання показань свідка, потерпілого, а також особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого та наявності таких виняткових обставин: 1) існування небезпеки для життя і здоров'я особи; 2) тяжка хвороба особи; 3) наявність інших обставин, що можуть унеможливити допит особи в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань.

За таких умов сторона кримінального провадження, предстваник юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження, мають право звернутися до слідчого судді із клопотанням провести допит такої особи в судовому засіданні, в тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб.

Тлумачення згаданих у ч. 1 ст. 225 КПК *«інших обставин, що можуть унеможливити її допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань»*, по різному визначається як теоретиками, так і практиками, а також оцінюється у судовій практиці. Зупинимося на розгляді цього питання.

Наприклад, М. А. Макаров обгрунтовує пропозицію, що з метою виключення можливості необгрунтованого прийняття слідчим суддею рішення про проведення допиту свідка, потерпілого під час досудового розслідування в судовому засіданні, необхідно навести у ч. 1 ст. 225 КПК вичерпний перелік інших обставин, що можуть унеможлилювати їх допит в суді [5, с. 43]. Попри начеб то цілком логічний підхід щодо вирішення вказаної проблемної ситуації – вимушені не погодитися. І саме з тієї причини, що передбачити всі ситуації, у яких компетентний суб'єкт, може вбачати підстави та клопотати до слідчого судді щодо прийняття процесуального рішення про допит особи під час досудового розслідування в судовому засіданні, – неможливо.

Згідно з узагальненням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 03.06.2016 *«Про практику вирішення слідчими суддями питань, пов'язаних із слідчими (розшуковими) діями»*, розглядаючи клопотання про допит свідка, потерпілого в порядку ст.225 КПК, слідчий суддя, вивчаючи його зміст та матеріали, додані до нього, оцінює обгрунтованість клопотання і визначає, чи мають місце обставини, які зумовлюють допит зазначених осіб, та унеможливають його проведення під час судового засідання [6].

Тим більше, за нинішніх умов життя нашої держави, необхідності розслідування злочинів агресії та воєнних злочинів за період повномасштабного вторгнення Росії на територію України – таких виняткових випадків стало значно більше – як у кількісних показниках, так і змістовному тлумаченні.

З метою забезпечення ефективності досягнення завдань кримінального провадження, зокрема – за умов воєнного стану, відповідно до закону України *«Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених»* від 28 липня 2022 року [3], були внесені доповнення до ряду статей КПК України, у тому числі до ст. 225 КПК України. Зокрема, до учасника кримінального провадження, який може бути допитаний під час досудового розслідування слідчим суддею було додано *«особу, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого»* та ін.

Таким чином, за умов воєнного стану та подолання повномасштабної агресії Російської Федерації, існуючий порядок вітчизняного кримінального провадження зазнав численних змін, тому задля досягнення завдань кримінального провадження у таких надскладних умовах, слід розроблювати дієві практичні рекомендації. На підставі проведених теоретичних та емпіричних досліджень, виокремимо фактичні підстави проведення допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні згідно ст. 225 КПК України:

1) *існування небезпеки для життя і здоров'я особи (ч. 1 ст. 225 КПК України)*. У значенні ст. 225 КПК України небезпеку для життя та здоров'я особи можна визначити як можливість заподіяння смерті, спричинення тілесних ушкоджень, виникнення захворювання особи, заподіяння шкоди здоров'ю особи, у результаті чого буде неможливо провести допит особи в судовому засіданні. Результати аналізу судової практики дають підстави для висновку, що розглядаючи клопотання про проведення допиту в судовому засіданні, слідчі судді тлумачать поняття «існування небезпеки для життя та здоров'я свідка, потерпілого» досить широко, включаючи в нього: погрози вбивством або застосуванням фізичного насильства стосовно особи, інші прояви фізичного та психічного насильства та ін. [6].

2) *тяжка хвороба особи (ч. 1 ст. 225 КПК України)*. Власне поняття «тяжка хвороба» є оцінним поняттям, й лише комплексний аналіз нормативно-правових актів із різних галузей надає можливість визначити її ознаки. Окремі підзаконні нормативно-правові акти надають перелік видів хвороб, які слід вважати «тяжкими». Але варто зауважити, що такі тлумачення поняття «тяжка хвороба» не може бути «автоматично» застосовані у кримінальному процесі, адже слідчий суддя оцінює надану інформацію про майбутнього суб'єкта допиту – і саме з такої точки зору формується критерій визначення тяжкості хвороби – неможливість бути учасником кримінального провадження на всіх стадіях, залучитися до допиту під час судового розгляду кримінального провадження. Отже, в кримінальному процесуальному розумінні поняття «тяжка хвороба» – це не лише фізичний стан особи, в якому вона перебуває тривалий час, внаслідок чого виникає вірогідність того, що на час судового розгляду кримінального провадження вона може бути неспроможною брати участь у судовому засіданні. Тобто, саме цей стан, пов'язаний із хворобою, стане перешкодою для виконання особою обов'язків як учасника кримінального провадження. Такий фізичний стан може бути наслідком травми або соматичного захворювання. Крім цього, відповідно до ст. 225 КПК України тяжка хвороба особи становить підставу для проведення допиту за місцем перебування хворого, тобто проведення виїзного засідання. Наприклад, в окремих випадках слідчі судді, оцінюючи хворобу потерпілого як тяжку в контексті ст. 225 КПК України, обґрунтовано брали до уваги не лише діагноз, сформульований у довідці лікаря, а й сукупність чинників: вік особи та його вплив на загальний стан здоров'я [6].

3) *наявність інших обставин, що можуть унеможливити допит особи в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань*. Аналіз судової практики засвідчив, що до виняткових випадків, які охоплюються даним поняттям, належать:

а) *незадовільний стан здоров'я, похилий вік особи та інші обставини, які можуть свідчити про ризики щодо можливості надати показання під час судового розгляду*. У цілому, слідчий суддя, виходячи із поданих матеріалів, комплексно оцінює загальний стан здоров'я особи, її вік, самопочуття та можливість виконання обов'язків учасника кримінального провадження;

б) *тривале відраджження, виїзд на роботу, навчання або постійне проживання особи за межами України*. Кількість таких випадків останніми роками постійно збільшувалася, у зв'язку із розвитком інтеграційних процесів у різних галузях суспільного життя, реалізацією професійних, освітніх, туристичних проектів. Нині, з часу запровадження воєнного стану в нашій державі, їх кількість суттєво зросла, адже значна кількість громадян України набули в країнах Європи чи інших державах статусу біженця або особи, яка перебуває під тимчасовим захистом. Така обставина повинна бути врахована при прийнятті слідчим суддею рішення про допит особи.

в) *особа є громадянином іноземної держави, постійно проживає за межами України, або особа перебуває на території України без законних підстав і підлягає видворенню за межами України*. Зауважмо, що кримінальним процесуальним законодавством нашої держави регламентовано можливість звернутися із запитом про міжнародне співробітництво до уповноважених органів іноземної держави, провести процесуальні дії із даною особою у режимі відеоконференції. Але ці заходи за існуючих умов можуть не сприяти процесуальній та фінансовій економії. Ефективніше вирішити дане завдання на території нашої держави, де здійснюється кримінальне провадження.

г) *особа є військовослужбовцем Збройних Сил України, а також інші категорії осіб, які визначені Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [7], залучені до захисту за незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, що унеможлиблює їх участь під час судового розгляду справи*. Наявна ситуація сьогодні суттєво впливає на правозастосовну практику. Так, наприклад, слідчий суддя Деснянського районного суду м. Чернігова, розглянувши клопотання слідчого територіального управління Державного бюро розслідувань про проведення допиту свідка під час досудового розслідування у судовому засіданні, задовольнив його. В обґрунтування клопотання було зазначено, що свідок мобілізований

для проходження військової служби на сході України та виконує бойові завдання, тобто існує реальна небезпека для його життя та здоров'я. Допит свідка було проведено у судовому засіданні в приміщенні суду м. Чернігова [8].

д) відсутність постійного місця проживання та постійної роботи, коли дані обставини унеможливають участь особи під час судового розгляду справи, наявні обґрунтування щодо неможливості застосування інших способів отримання показань особи (зокрема, проведення допиту у режимі відеоконференції). Наприклад, це ситуація, коли особа – учасник кримінального провадження – проживає в зоні, де проводиться Операція Об'єднаних сил, на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України.

е) вікові, моральні, психологічні особливості особи неповнолітнього учасника кримінального провадження, особливо за умови вчинення відносно неповнолітнього насильницького кримінального правопорушення. Підкреслимо, що з метою запобігання повторній травматизації неповнолітнього потерпілого чи свідка, враховуючи фізичні та психологічні особливості розвитку дитини, слідчі судді при ухваленні рішення про її допит під час досудового розслідування, все частіше задовольняють відповідні клопотання.

Так, слідчий суддя міськрайонного суду Київської області, розглянув клопотання прокурора про проведення допиту неповнолітньої потерпілої під час досудового розслідування в судовому засіданні у кримінальному провадженні щодо вчинення відносно неї кримінального правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканості. Необхідність допиту неповнолітньої потерпілої в судовому засіданні обґрунтована наявністю обставин, що можуть унеможливити її допит в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань, у тому числі що з моменту вчинення щодо малолітньої злочину, коли їй було 13 років, минуло близько 1 року. В силу значної тривалості кримінального провадження допит потерпілої в судовому засіданні може відбутись через значний проміжок. Відтак, в силу свого малолітнього віку, пережитого стресового стану, з плином часу неповнолітня особа може забути деякі деталі вчиненого щодо неї злочину або перекручувати їх, враховуючи свій незрілий вік. Наведені в клопотанні підстави засвідчили винятковість та необхідність отримання показань неповнолітньої потерпілої під час досудового розслідування в судовому засіданні. У зв'язку з цим слідчий суддя задовольнив клопотання та провів судові засідання [9].

У зв'язку з дією воєнного стану в Україні, подоланням збройної агресії Російської Федерації, перелік випадків, які надають підстави для проведення допиту особи слідчим суддею згідно положення ч. 1 ст. 225 КПК України у тлумаченні як «інших обставин» слід доповнити і такою як:

з) у зв'язку з дією воєнного стану в Україні, подолання збройної агресії Російської Федерації – встановити місце перебування учасника кримінального провадження та забезпечити його залучення до судового розгляду – буде неможливо або ускладнено, що матиме негативні наслідки для досягнення завдань кримінального провадження.

Так, наприклад, в ухвалі слідчого судді Деснянського районного суду міста Чернігова від 26 квітня 2023 року, слідчий суддя врахував клопотання слідчого за погодженням з прокурором, в якому обґрунтовувалось прохання провести допит потерпілого в судовому засіданні у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 185 КК України. Обґрунтовуючи клопотання, слідчий посилався на наявність «інших обставин», що можуть унеможливити допит потерпілого в суді, зокрема, місце перебування потерпілого не має постійного визначення, у зв'язку із виконанням останнім заходів з безпеки і оборони України, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у період воєнного стану в Україні, що може унеможливити допит потерпілого під час судового розгляду кримінального провадження. Зважаючи, що обставини, які наведені слідчим у клопотанні, є винятковими, клопотання визнано обґрунтованим, допит потерпілого був проведений у судовому засіданні [10].

Умови воєнного стану обумовили новий вид допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні – це допит особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого (ч. 2 ст. 225 КПК України). Як свідчить вивчення емпіричних даних, особи, які допитуються за правилами цієї статті, є підозрюваними у вчиненні воєнних злочинів. Як свідчить вітчизняна практика, злочинні дії у кримінальному провадженні України кваліфікують за ст. 438 КК України «Порушення законів та звичаїв війни» [11]. Станом на початок червня 2023 року зареєстровано більше 90 тисяч воєнних злочинів, вчинених представниками держави-агресора, із них біля 88,5 тисяч кваліфіковано за ст. 438 КК України «Порушення законів та звичаїв війни» [12].

Процесуальні та організаційно-тактичні особливості допиту особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого потребують окремої уваги. Окреслимо окремі правові засади даного виду допиту.

Згідно з пояснювальною запискою до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального та Кримінально-виконавчого кодексів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених», виникла необхідність врегулювати складну ситуацію, яка склалася у зв'язку з вторгненням Російської Федерації на територію України та введенням воєнного стану на всій території України, нагальною стала потреба оперативно вирішувати питання щодо обміну обвинувачених або засуджених осіб як військовополонених [13].

Законом України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених» від 28 липня 2022 року [3] було внесено ряд доповнень до законодавства:

Наприклад, що Кримінального процесуального кодексу України було внесено ряд доповнень, зокрема такі:

– ч. 1 ст. 3 доповнено п. 28 такого змісту: «28) особа, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого, – це будь-яка особа, яка має процесуальний статус підозрюваного, обвинуваченого, засудженого та яка включена відповідним уповноваженим органом до списку для обміну як військовополонений»;

– доповнено положення ст. 201-1, ст. 202, 280 КПК України та інші.

Важливо, що ст. 280 КПК України доповнено ще однією підставою зупинення досудового розслідування після повідомлення особі про підозру у разі, якщо: «5) уповноваженим органом прийнято рішення про передачу підозрюваного для обміну як військовополоненого та підозрюваному надано письмову згоду на проведення такого обміну. Рішення про зупинення досудового розслідування з цієї підстави оскарженню не підлягає»;

Логічним продовженням даного механізму є проведення щодо військовополоненого, який є підозрюваним у кримінальному провадженні, після застосування наведених вище процесуальних рішень відносно особи – спеціального досудового розслідування (*in absentia*). Воно може стосуватися одного чи декількох підозрюваних згідно із загальними правилами досудового розслідування, передбаченими КПК України.

Слід врахувати, що ч. 2 ст. 297-1 КПК України доповнено новим абзацом такого змісту: «спеціальне досудове розслідування здійснюється на підставі ухвали слідчого судді у кримінальному провадженні щодо злочину, вчиненого підозрюваним, стосовно якого уповноваженим органом прийнято рішення про передачу його для обміну як військовополоненого та такий обмін відбувся» [1].

Таким чином, шляхом внесення змін до КК України, КПК України та інших законодавчих актів України було врегульовано процедуру обміну осіб як військовополонених, а допит особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого слідчим суддею – важливий елемент цього механізму.

Отже, розкривши фактичні підстави допиту особи слідчим суддею під час досудового розслідування, варто виокремити правові підстави. Це:

– звернення у формі клопотання від сторони кримінального провадження;

– звернення представника юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження (стосується окремих кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності, службової діяльності, злочинів пов'язаних із терористичною діяльністю і посяганням на національну безпеку нашої держави, що є предметом окремого наукового дослідження).

У клопотанні від сторони кримінального провадження наводиться обґрунтування провести допит такої особи в судовому засіданні, в тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб.

Допит може здійснюватися: у судовому засіданні в місці розташування суду (ч. 1 ст. 225 КПК України); місці перебування хворої особи (ч. 2 ст. 225 КПК України). Допит під час досудового розслідування в судовому засіданні може бути проведений у режимі відеоконференції. Використання у дистанційному досудовому розслідуванні технічних засобів і технологій повинно забезпечувати належну якість зображення і звуку, а також інформаційну безпеку. Особлива увага за даних умов повинна бути звернена на фіксацію ходу та результатів проведеної процесуальної дії. Згідно ст. 103 КПК України, процесуальні дії під час кримінального провадження фіксуються у протоколи, на носії інформації за допомогою технічних засобів, у журналі судового засідання. Процес фіксації ходу і результатів процесуальної дії є складним і може бути охарактеризований з двох аспектів: процесуального і криміналістичного. Фіксування процесуальних дій за допомогою технічних засобів за даних умов є обов'язковим та має значні переваги перед іншими формами фіксації [14, с. 66].

Під час і за результатами проведення відповідно до ст. 225 цього Кодексу допиту особи має вестися журнал судового засідання, згідно вимог до ст. 108 КПК України. До матеріалів досудового розслідування слід долучати належним чином завірену копію цього журналу [15, с. 239]. Також застосовуються технічні засоби фіксації зокрема – звуку та відеозапис. Копія носія інформації з записом проведеного допиту теж долучається до матеріалів кримінального провадження.

У ряді випадків виникає проблемна ситуація, пов'язана з тим, що у кримінальному провадженні, допит свідка чи потерпілого у якому проводиться слідчим суддею, відсутня особа, якій у процесуальному порядку повідомлено про підозру. Склалася така практика, що безпосередньо за змістом ухвали слідчого судді так і вказується «на даний час жодній особі не повідомлено про підозру у цьому кримінальному провадженні», або розширено «як вбачається з матеріалів клопотання, на час звернення із ним до слідчого судді в кримінальному провадженні №... жодній особі про підозру не повідомлено, тому відповідно до положень абз. 3 ч. 1 ст. 225 КПК України, допит проводиться без сторони захисту, в судові засідання з проведення допиту слід викликати прокурора та потерпілого» [16]. Так виникає питання щодо реалізації засади змагальності у кримінальному провадженні за даних умов. Адже таким чином відбувається допит свідків, потерпілих слідчим суддею за відсутності підозрюваного, а також сторони захисту, яка у майбутньому залучиться до доказування у кримінальному провадженні.

На нашу думку, за таких умов слід додавати до матеріалів кримінального провадження носій інформації (диск, флеш накопичувач з технічним записом допиту), й за умови коли у кримінальному провадженні буде пред'явлено підозру особі, в установленому порядку залучиться захисник, сторона захисту матиме можливість ознайомитися із ходом та результатами допиту, проведеного слідчим суддею.

Розглянувши поняття, сутність та правові засади допиту особи під час досудового розслідування в судовому засіданні, можна зробити висновок, що за даних умов слідчий суддя виконує головну функцію – здійснення у порядку, передбаченому КПК України, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні (п. 18 ч. 1 ст. 3 КПК України). У той самий час, можемо додати, що з метою виконання завдань кримінального провадження, слідчий суддя сприяє діяльності зі збирання доказів у кримінальному провадженні.

Висновки. Вивчення правових засад, проведені емпіричні дослідження дозволили визначити теоретичні та правові засади проведення допиту під час досудового розслідування в судовому засіданні:

1) підставами проведення допиту слідчим суддею під час досудового розслідування в судовому засіданні згідно ст. 225 КПК України є: існування небезпеки для життя і здоров'я особи; тяжка хвороба особи; наявність інших обставин, що можуть унеможливити допит особи в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань;

2) в обґрунтування такої підстави як «наявність інших обставин, що можуть унеможливити допит особи в суді або вплинути на повноту чи достовірність показань» у клопотаннях про проведення допиту слідчим суддею вказувались: незадовільний стан здоров'я, похилий вік особи та інші обставини, які можуть свідчити про ризики щодо фізичної можливості надати показання під час судового розгляду; тривале відрядження, виїзд на роботу, навчання або постійне проживання особи за межами України; особа є громадянином іноземної держави, постійно проживає за межами України, або особа перебуває на території України без законних підстав і підлягає видворенню за межі України; особа є військовослужбовцем Збройних Сил України, а також є іншою категорією осіб, які визначені у п. 19, п. 20 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», залучені до захисту за незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, що унеможливує їх участь під час судового розгляду справи; відсутність постійного місця проживання та постійної роботи, коли дані обставини унеможливають участь особи під час судового розгляду справи і не може бути застосовано інші способи отримання показань особи (зокрема, проведення допиту у режимі відеоконференції); вікові, моральні, психологічні особливості особи неповнолітнього учасника кримінального провадження, особливо за умови вчинення відносно неповнолітнього насильницького кримінального правопорушення; допит слідчим суддею під час досудового розслідування може проводитися, коли у зв'язку з дією воєнного стану в Україні, подолання збройної агресії Російської Федерації – встановити місце перебування учасника кримінального провадження та забезпечити його залучення до судового розгляду – буде неможливо або ускладнено, що матиме негативні наслідки для досягнення завдань кримінального провадження;

3) слідчим суддею може бути проведений допит: свідка; потерпілого; особи, стосовно якої уповноваженим органом прийнято рішення про обмін як військовополоненого;

4) суб'єктами звернення до слідчого судді з клопотанням про допит особи під час досудового розслідування у судовому засіданні є: слідчий за погодженням з прокурором; інший представник сторони обвинувачення (прокурор, детектив Державного бюро розслідувань, детектив Національного антикорупційного бюро України, дізнавач Національної поліції України); представник сторони захисту; представник юридичної особи, стосовно якої здійснюється провадження;

5) за результатами розгляду звернення (клопотання) провести допит у судовому засіданні слідчим суддею може бути прийнято таке рішення: клопотання задоволено, слідчий суддя виніс відповідну ухвалу про допит особи; у задоволенні такого клопотання відмовлено;

6) слідчим суддею можуть бути проведені такі різновиди допиту: допит; одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб; вказані види допиту у режимі відеоконференції;

7) місце проведення допиту слідчим суддею: допит проводиться у судовому засіданні в місці розташування суду; допит проводиться у місці перебування хворої особи

8) з метою допиту слідчим суддею тяжко хворої особи під час досудового розслідування: може бути проведено виїзне судове засідання; проведений допит у режимі відеоконференції; особа може бути доставлена у судове засідання із використанням допомоги поліції, лікарів та ін.

Отже, у результаті дослідження ми з'ясували поняття, зміст та завдання допиту особи під час досудового розслідування в судовому засіданні слідчим суддею, окреслили правові засади даного кримінального процесуального інституту, а вирішення вказаного завдання буде передумовою для комплексного формування ефективних практичних рекомендацій.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-172>.

2. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

3. Закон України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених» від 28 липня 2022 року № 2472-IX. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2472-20#Text>

4. Смик С.І. Підстави та процесуальний порядок здійснення допиту на стадії досудового розслідування в судовому засіданні : дисер. кандидата юридичних наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» (081 – Право). Київ, 2018. 224 с.

5. Макаров М.А. Допит слідчим суддею свідка та потерпілого під час досудового розслідування у судовому засіданні. *Правові системи суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 20–21 листопада 2015 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2015. С. 42–44.

6. Узагальнення Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 03 червня 2016 року «Про практику вирішення слідчими суддями питань, пов'язаних із слідчими (розшуковими) діями». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VRR00205>

7. Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>

8. Ухвала слідчого судді Деснянського районного суду м. Чернігова у справі № 750/1001/22 від 20 жовтня 2022 року. Провадження № 1-кс/750/2239/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106877647>

9. Ухвала слідчого судді Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 14 червня 2022 року. Справа № 357/4593/22, 1-кс/357/837/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/10476029>

10. Ухвала слідчого судді Деснянського районного суду міста Чернігова від 26 квітня 2023 року Справа № 750/5847/23. Провадження № 1-кс/750/2229/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110482758>

11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

12. Офіс Генерального Прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/>

13. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального та Кримінально-виконавчого кодексів України щодо

врегулювання процедури обміну осіб як військовополонених» URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1394967>

14. Черноус Ю. М. Криміналістичне забезпечення проведення процесуальних дій у режимі відеоконференції під час кримінального провадження. *Актуальні питання криміналістики та судової експертизи* [Текст] : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 19 листоп. 2020 р.) / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. С. 64-67.

15. Макаров М.А. Судовий контроль у кримінальному процесі: теоретичні та правові основи : дисер. ... доктора юридичних наук : спец. 12.00.09 : кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Київ, 2018. 495 с.

16. Ухвала слідчого судді Дніпровського районного суду м. Києва від 26 квітня 2023 року. Справа № 755/5417/23. Провадження № 1-кс/755/1156/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110648621>

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.43>

ЖИЛІН А.Е.

**НАУКОВА ПОЛЕМІКА ВІДНОСНО ОПИСУ ОЗНАК
ТА ВЛАСТИВОСТЕЙ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ
ХАРАКТЕРИСТИКИ ШАХРАЙСТВА У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ
БАНКІВСЬКИХ ЕЛЕКТРОННИХ ПЛАТЕЖІВ**

**SCIENTIFIC CONTROVERSY REGARDING THE DESCRIPTION
OF THE SIGNS AND PROPERTIES OF SEPARATE ELEMENTS OF THE CRIMINAL
CHARACTERISTICS OF FRAUD IN THE SPHERE OF THE USE
OF BANKING ELECTRONIC PAYMENTS**

Метою статті є дослідження опису ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів. Наукова стаття присвячена деяким аспектам розслідування шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів. Розглядається опис ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики шахрайства визначеного виду. Зазначено, що дослідження обстановки вчинення шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів має значення як на початковому, так і на подальшому етапі розслідування. Зауважено про наявність таких підготовчих дій до вчинення шахрайства досліджуваного виду: підбір та підготовка певної електронно-обчислювальної техніки (ноутбук, комп'ютер, планшет тощо); розробка програмного забезпечення, необхідного для вчинення окремих видів шахрайства (фішинг, кардінг); вибір об'єкта шахрайських дій; вибір кола осіб, стосовно яких будуть вчинені шахрайські дії. На основі проведеного дослідження, зроблено висновок, що найбільш розповсюдженими способами вчинення шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів є фішинг та кардінг. Визначено, що мають місце наступні підготовчі дії до вчинення шахрайства досліджуваного виду: підбір та підготовка певної електронно-обчислювальної техніки (ноутбук, комп'ютер, планшет тощо); розробка програмного забезпечен-

ня, необхідного для вчинення окремих видів шахрайства (фішинг, кардінг); вибір об'єкта шахрайських дій; вибір кола осіб, стосовно яких будуть вчинені шахрайські дії. З'ясовано наступні заходи приховування шахрайських дій визначеного виду: застосування трансформації ідентифікатора місця знаходження устаткування, за допомогою якого вчинюються шахрайські дії; надання неправдивих показань при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних заходів; ліквідація устаткування, що засовувалось для вчинення шахрайських дій; відмова від дачі показань. Визначено наступні місця вчинення шахрайства: місця розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої здійснюються шахрайські дії (ноутбук, постійне комп'ютерне обладнання, телефон, планшет); місця розташування банкоматів, банків, де проводилися банківські електронні платежі; місце розташування жертви, яка виявила факт вчинення шахрайських дій при проведенні банківських електронних платежів.

Ключові слова: *шахрайство, сфера використання банківських електронних платежів, розслідування, спосіб вчинення, фішинг, кардінг, обстановка вчинення, слідча (розшукова) дія.*

The purpose of the article is to study the description of the signs and properties of individual elements of the forensic characteristics of fraud in the field of using bank electronic payments. The scientific article is devoted to some aspects of fraud investigation in the field of using bank electronic payments. A description of the signs and properties of individual elements of the forensic characteristics of fraud of a certain type is considered. It is noted that the study of the situation of committing fraud in the field of the use of bank electronic payments is important both at the initial and at the subsequent stage of the investigation. The presence of the following preparatory actions before committing fraud of the investigated type was noted: selection and preparation of certain electronic computing equipment (laptop, computer, tablet, etc.); development of software necessary for committing certain types of fraud (phishing, carding); selection of the object of fraudulent actions; selection of the circle of persons against whom fraudulent actions will be committed. On the basis of the conducted research, it was concluded that the most widespread ways of committing fraud in the field of using bank electronic payments are phishing and carding. It was determined that the following preparatory actions take place before committing fraud of the investigated type: selection and preparation of certain electronic computing equipment (laptop, computer, tablet, etc.); development of software necessary for committing certain types of fraud (phishing, carding); selection of the object of fraudulent actions; selection of the circle of persons against whom fraudulent actions will be committed. The following measures to hide fraudulent actions of a certain type have been clarified: application of the transformation of the identifier of the location of the equipment, with the help of which fraudulent actions are committed; providing false testimony during individual investigative (search) actions, secret investigative (search) actions and other procedural measures; liquidation of the equipment used to commit fraud; refusal to testify. The following places where fraud was committed were determined: locations of electronic computing equipment from which fraudulent actions are carried out (laptop, permanent computer equipment, phone, tablet); locations of ATMs, banks, where bank electronic payments were made; the location of the victim who discovered the fact of committing fraudulent actions when making bank electronic payments.

Key words: *fraud, scope of use of bank electronic payments, investigation, method of commission, phishing, carding, circumstances of commission, investigative (search) action.*

Постановка проблеми. Кожен елемент криміналістичної характеристики має своє індивідуальне значення для структури в цілому та побудови кореляційних зв'язків зокрема. Практичне значення вказаної категорії полягає у допомозі уповноваженим особам, які беруть участь у розслідуванні окремих протиправних діянь, шляхом використанню відомостей, що визначені нами як ознаки та властивості окремих її елементів. Вказаною інформацією можливо скористатися при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та

інших процесуальних заходів. Крім того, їй необхідно застосовувати під час побудови версій та аргументації відповідних слідчих ситуацій. Тобто дослідження та надання відповідної характеристики кожному елементу криміналістичної характеристики шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів має значення для корегування початкового етапу кримінального провадження.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вивченням криміналістичної характеристики правопорушень, її характеристики та структури займалися такі відомі науковці як В. П. Бахін, В. К. Весельський, А. В. Іщенко, В. О. Коновалова, В. С. Кузьмичов, Є. Д. Лук'янчиков, М. В. Салтєвський, Р. Л. Степанюк, К. О. Чаплинський, Л. Д. Удалова, В. Ю. Шепітько та інші. Але потрібно зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до вивчення окремих характеристик шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів.

Метою даної статті є дослідження опису ознак та властивостей окремих елементів криміналістичної характеристики шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів.

Виклад основного матеріалу. Основним елементом криміналістичної характеристики шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів, безумовно, є спосіб його вчинення. З приводу вказаної О. Н. Колесніченко вказував, що до її складу входить спосіб підготовки до вчинення протиправного діяння, спосіб безпосереднього вчинення та спосіб його приховування. Крім того, науковець акцентував увагу на тому, що вказані складові можуть бути реалізовані в різний час, різними особами та мати різне кримінально-правове значення [1, с. 9–11]. А вже В. А. Овечкін характеризує вказану категорію як сукупність способів по його підготовці, вчиненню і приховуванню, причинно зумовлених чинниками зовнішнього середовища і властивостями особи [2, с. 9].

Як доречно зазначила Н. В. Павлова, зазначений елемент є головним та єднальним, «...за допомогою якого можна дослідити виявлені у процесі аналізу зв'язки між всіма структурними елементами криміналістичної характеристики злочину» [3, с. 20]. Зі свого боку, В. В. Тіщенко до змісту способу вчинення злочину зараховує «...комплекс діянь злочинця з підготовки, вчинення і приховування злочину, обумовлених метою злочинного діяння, властивостями особи злочинця й обстановкою (об'єктивними і суб'єктивними факторами), результати яких відбиваються на матеріальних та інтелектуальних слідах, що характеризують психічні й фізичні риси особи злочинця» [4, с. 18]. Як бачимо, всі перераховані науковці вважають, що спосіб вчинення злочину є сукупністю дій з підготовки, безпосереднього вчинення та приховування протиправного діяння. Вказану позицію ми також поділяємо і, відповідно, будемо розглядати вказаний елемент криміналістичної характеристики шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів шляхом опису ознак та властивостей визначених складових.

Першою складовою є підготовка до вчинення кримінального правопорушення. Доречною вважаємо думку К. Зайця, який вказував на те, що основні проблеми у відповідних уповноважених осіб виникають на стадії прийняття рішення про відкриття кримінального провадження, коли необхідно встановити ознаки складу протиправного діяння. Науковець наголошує, що труднощі пов'язані з потребою прийняти ключове процесуальне рішення на підставі аналізу дуже обмеженої інформації про подію. Як висновок, автор говорить про те, що навіть у рамках відкритого кримінального провадження дуже складно сформулювати систему доказів наявності злочинного наміру в діях шахрая [5, с. 207]. Тому, на нашу думку, необхідно дослідити, які підготовчі дії були вчинені шахраєм.

В свою чергу, Т. В. Коршикова серед підготовчих дій до вчинення шахрайств, учинених з використанням електронно-обчислювальної техніки, виокремлює наступні: «...1) вчиненню шахрайства сприяв несанкціонований доступ до ЕОТ; 2) вчинення шахрайства здійснювалось з використанням шкідливих програмних чи технічних засобів; 3) вчиненню шахрайства сприяло розповсюдження рекламної чи іншої продукції про предмет посягання (надання послуг)» [6, с. 132].

На основі аналізу анкетування респондентів, був зроблений висновок, що мали місце наступні підготовчі дії до вчинення шахрайства досліджуваного виду:

- підбір та підготовка певної електронно-обчислювальної техніки (ноутбук, комп'ютер, планшет тощо);
- розробка програмного забезпечення, необхідного для вчинення окремих видів шахрайства (фішинг, кардінг);
- вибір об'єкта шахрайських дій;
- вибір кола осіб, стосовно яких будуть вчинені шахрайські дії.

Стосовно безпосереднього способу вчинення шахрайських дій, зазначимо наступне. Так, наприклад, С. В. Самойлов порадив «...класифікувати способи вчинення досліджуваних шахрайств за наступними підставами: а) шахрайства, які пов'язані із купівлею/продажем у мережі «Інтернет»; б) шахрайства, сутність яких полягає в отриманні коштів (майна) шляхом надсилання листів чи повідомлень; в) шахрайства, які для заволодіння коштами (майном) потребують розробки та розміщення в мережі «Інтернет» дублікатів або вузькоспеціалізованих сайтів для надання псевдопослуг; г) шахрайства, які спрямовані на отримання персональних (реєстраційних) даних (так званий «фішинг»); д) шахрайства, пов'язані з обігом електронних грошей; е) шахрайства, для вчинення яких використовується спеціалізоване та/чи шкідливе програмне забезпечення; є) «комбіновані способи шахрайств» [7, с. 4].

А вже О. В. Кришевич запропонував способи шахрайств, учинених з використанням ЕОТ, розділити на такі групи: («...1) способи незаконного доступу до банківських рахунків, пов'язані з використанням розрахунків платіжними дорученнями; 2) способи вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним доступом до банківських рахунків, пов'язані з використанням операцій у сфері обігу банківських платіжних карток; 3) способи вчинення кримінальних правопорушень, пов'язані з використанням інших засобів доступу до банківських рахунків. Йдеться, наприклад, про: внесення неправдивих відомостей до автоматизованої системи банківської установи; розміщення фіктивного повідомлення на електронній дошці оголошень або інтернет-аукціоні; несанкціоноване втручання в роботу бортового комп'ютера транспортного засобу з метою ввести в оману щодо показників» [8, с. 82].

В свою чергу, С. С. Чернявський акцентує увагу на тому, що «...дослідження способів учинення шахрайств шляхом незаконних операцій з використанням ЕОТ виступає своєрідним «ключем» до описання інших значущих елементів криміналістичної характеристики» [9, с. 9]. Зі свого боку, І. О. Коваленко основними способами вчинення шахрайства в сфері банківських електронних платежів в Україні виокремив наступні: «...фішинг; сніфферінг; вішинг; кардінг» [10, с. 139].

На основі проведеного дослідження, можна зробити висновок, що найбільш розповсюдженими способами вчинення визначеного виду шахрайства є фішинг та кардінг.

Стосовно особливостей приховування, то, наприклад, І. О. Коваленко визначив, що «...шахрай використовували наступні способи приховування своєї протиправної діяльності: використання зміни ідентифікатора місця знаходження свого обладнання; знищення обладнання, яке використовувалось для вчинення кримінальних правопорушень; надання неправдивих показів під час проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних заходів; відмова від дачі показань» [11, с. 146].

З приводу приховування шахрайських дій визначеного виду, то на основі дослідження опитування респондентів, є можливість визначити наступні заходи: застосування трансформації ідентифікатора місця знаходження устаткування, за допомогою якого вчинюються шахрайські дії; надання неправдивих показань при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних заходів; ліквідація устаткування, що застосовувалось для вчинення шахрайських дій; відмова від дачі показань.

Говорячи про обстановку вчинення кримінального правопорушення вважаємо за необхідне визначитись з її поняттям. Зокрема, Ю. І. Ільченко визначила, що перед уповноваженою особою стоїть завдання в ході огляду місця події встановити початковий стан цієї структури з метою з'ясування початкових змін в обстановці, які відбулися в результаті вчинення протиправного діяння. Автор зробив висновок, що це свого роду розумове, з допомогою логічного мислення, проникнення у механізм протиправного діяння по матеріальній обстановці, яке можливе за уважного і цілеспрямованого вивчення обстановки події [12, с. 9].

Зі свого боку, О. В. Сіренко, ведучи мову про визначений елемент криміналістичної характеристики, вказала на те, що «...до обстановки вчинення злочину найбільш доцільно включити місце і час вчинення злочину; об'єкт і предмет злочинного посягання; склад учасників; матеріальні елементи оточуючого середовища; зв'язки, що існують між вказаними елементами і іншими елементами криміналістичної характеристики» [13]. Ми не можемо погодитись з наведеною позицією вченої, адже крім безпосередньо складових обстановки вчинення протиправного діяння (час; місце; зв'язки, що існують між ними), О. В. Сіренко привела елементи, які взагалі їй не притаманні (склад учасників; матеріальні елементи оточуючого середовища).

А вже В. Д. Берназ на основі проведеного дослідження обстановки вчинення крадіжок зараховував до її структури наступні складові: а) матеріальне середовище, інакше кажучи: час,

місце, об'єкт, макро- і мікропогодні умови; б) організаційно-управлінське середовище, інакше кажучи: виробничо-функціональні об'єкти, правоохоронні елементи; в) соціально-психологічне середовище, інакше кажучи: мікроклімат у колективі за місцем роботи, ціннісну орієнтацію, психологічну обстановку за місцем проживання [14, с. 45]. Підтримує вказану позицію й В. А. Динту, зазначаючи, що до обстановки вчинення протиправного діяння відноситься система відомостей, які відображають матеріальні, мікро-соціальні та морально-психологічні умови його підготовки, вчинення та приховування [15, с. 8].

В свою чергу, О. О. Астахова вказувала, що для фахівця-криміналіста обстановка вчинення протиправного діяння є важливим джерелом, яке важко відтворити з метою отримання об'єктивної первинної інформації про подію злочину та особу злочинця, яка його вчинила. Авторка також зазначала, що для кримінолога вказана категорія є вихідним матеріалом для розробки і запровадження профілактичних заходів та запобігання протиправним діянням. А стосовно особи, яка застосовує закон, вчена вказує на такі аспекти: «...з позиції загальної теорії складу злочину; в індивідуалізації суспільно небезпечного діяння; в розмежуванні злочину від іншого аналогічного правопорушення; в розмежуванні суміжних злочинів; для з'ясування умов кримінальної відповідальності; з позиції необхідності характеризувати самі (конкретні) зовнішні ознаки суспільно небезпечного; з позиції характеристики умов вчинення суспільно небезпечного діяння (тобто в яких умовах відбувається суспільно небезпечне діяння)» [16, с. 90].

З приводу обстановки вчинення шахрайства у сфері банківських електронних платежів та суміжних протиправних діянь, доречним вважаємо Б. В. Черняхівського, який вказує, що «...середовище вчинення злочину, пов'язаного із застосуванням комп'ютерних технологій, умовно можна поділити на матеріальне (комп'ютерно-технічне устаткування, приміщення, у якому воно знаходиться) і нематеріальне інформаційне середовище в цифровій (електронній) формі» [17, с. 59].

Ми підтримуємо І. О. Коваленка, який наголосив на тому, що «...обстановку вчинення шахрайства в сфері використання банківських електронних платежів слід розглядати як у фізичному сенсі, із врахуванням місця знаходження комп'ютерно-технічного устаткування, з якого здійснювалися шахрайські дії, так і як віртуальний простір, в якому передавалася та зчитується цифрова інформація» [18, с. 78]. Отже, зазначену категорію варто досліджувати через аналіз особливостей місця вчинення визначених діянь, а також умов, в яких вони реалізовувалися.

З приводу місця вчинення досліджуваного виду шахрайства, вважаємо за необхідне привести твердження Л. Брича, який вказував на те, що при визначенні місця його вчинення потрібно визначитись з наступними аспектами: «...1) чи охоплюється поняттям «місце вчинення кримінального правопорушення» лише місце вчинення шахрайства – розташування ЕОТ за місцем проживання (роботи) злочинця чи за місцем проживання потерпілої особи; 2) чи поширюється поняття місце вчинення шахрайства на місцезнаходження інших ознак складу кримінального правопорушення; 3) як відрізнити випадки, коли певні просторові характеристики є місцем вчинення суспільно небезпечного діяння й, відповідно, самостійною ознакою шахрайства – місцем його вчинення, від випадків, коли ті чи інші просторові характеристики стосуються інших ознак складу шахрайства» [19, с. 269].

Зі свого боку, С. В. Самойлов серед місць вчинення досліджуваних діянь виокремлює наступні: місцезнаходження банкоматів (магазин, вулиця тощо); місцезнаходження підключених до мережі «Інтернет» комп'ютерних систем (місце роботи, навчання, проживання, «Інтернет-кафе», зона вільного підключення до мережі «Інтернет» із використанням технології «Wi-Fi» - так звані «FreeWi-Fi-zone» тощо); місцезнаходження установ, де впроваджено системи розрахунків за допомогою пластикових кредитних карток [20, с. 8].

На основі вивчення матеріалів кримінальних справ та проваджень нами було визначено наступні місця вчинення шахрайства у сфері банківських електронних платежів: місце розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої здійснюються шахрайські дії (ноутбук, постійне комп'ютерне обладнання, телефон, планшет) – 53%; місце розташування банкоматів, банків, де проводилися банківські електронні платежі – 15%; місце розташування жертви, яка виявила факт вчинення шахрайських дій при проведенні банківських електронних платежів – 24%.

Висновки. Підводячи підсумок, зазначимо, що дослідження обстановки вчинення шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів має значення як на початковому, так і на подальшому етапі розслідування. Зауважено про наявність таких підготовчих дій до вчинення шахрайства досліджуваного виду: підбір та підготовка певної електронно-обчислювальної техніки (ноутбук, комп'ютер, планшет тощо); розробка програмного забезпечення, необхідного для вчинення окремих видів шахрайства (фішинг, кардінг); вибір об'єкта шахрайських дій; вибір кола осіб, стосовно яких будуть вчинені шахрайські дії. На основі проведеного дослідження,

зроблено висновок, що найбільш розповсюдженими способами вчинення шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів є фішинг та кардінг. З'ясовано наступні заходи приховування шахрайських дій визначеного виду: застосування трансформації ідентифікатора місця знаходження устаткування, за допомогою якого вчинюються шахрайські дії; надання неправдивих показань при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних заходів; ліквідація устаткування, що засовувалось для вчинення шахрайських лій; відмова від дачі показань. Визначено наступні місця вчинення шахрайства: місця розташування електронно-обчислювальної техніки, з якої здійснюються шахрайські дії (ноутбук, постійне комп'ютерне обладнання, телефон, планшет); місця розташування банкоматів, банків, де проводилися банківські електронні платежі; місце розташування жертви, яка виявила факт вчинення шахрайських дій при проведенні банківських електронних платежів.

Список використаних джерел:

1. Колесниченко А. Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений : лекция. Харьков : Харьк. юрид. ин-т. 1976. 32 с.
2. Овечкин В. А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками : учеб. пособие. Харьков : Юрид. ин-т, 1979. 86 с.
3. Павлова Н. В. Розслідування шахрайства при укладанні цивільно-правових угод щодо відчуження житла : монографія. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2008. 176 с.
4. Тищенко В. В. Концептуальні основи розслідування корисливо-насилницьких злочинів : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 34 с.
5. Заяць К. Особливості сучасних форм вчинення шахрайств та їх криміналістичне значення. *Підприємство, господарство і право*. № 11. 2017. С. 207–210.
6. Коршикова Т. В. Способи вчинення шахрайств із використанням електронно-обчислювальної техніки як елемент їх криміналістичної характеристики. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 4. С. 129–135.
7. Самойлов С. В. Способы совершения мошенничества, связанного с куплей/продажей с использованием сети Интернет (криминалистический аспект). *Закон и жизнь*. 2013. № 8/3 (260). С. 175–175.
8. Кришевич О. В. Шахрайство у сфері обігу банківських платіжних карток: кримінально-правовий аспект. *Актуальні проблеми кримінального права*: матеріали X Всеукр. наук.-теоретичної конф. (Київ, 22 листоп. 2019 р.). Присвячено пам'яті професора П. П. Михайленка. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 81–84.
9. Чернявський С. С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Київ, 2010. 34 с.
10. Коваленко І. О. Криміналістичний аналіз шахрайства у сфері банківських електронних платежів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 5 (34). С. 137–140.
11. Коваленко І. О. Окремі питання визначення обставин, що підлягають встановленню при розслідуванні шахрайства у сфері використання банківських електронних платежів. *Актуальні проблеми криміналістики та судової експертизи*: матеріали наук.-практ. семінару (м. Дніпро, 28 трав. 2021 р.). Дніпро: ДДУВС, 2021. С. 145–147.
12. Ильченко Ю. И. Тактические приемы исследования обстановки места происшествия : автореф. дис. канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1966. 18 с.
13. Сіренко О. В. Визначення обстановки вчинення злочинів в криміналістиці. URL : http://www.rusnauka.com/28_NII_2012/Pravo/11_118104.doc.htm
14. Берназ В. Д. К вопросу о понятии обстановки совершения краж социалистического имущества на морском транспорте. *Криминалистика и судебная экспертиза*. Вып. 31. Киев, Вища шк., 1985. С. 44–47.
15. Динту В. А. Обстановка злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Одеса: Університет «Одеська юридична академія», 2014. 20 с.
16. Астахова О. О. Значення обстановки вчинення злочину як ознаки об'єктивної сторони злочину. *Юридична наука*. № 7. 2015. С. 91–98.
17. Черняховський Б. В. Особливості проведення слідчого огляду під час розслідування несанкціонованого втручання в роботу комп'ютерів, автоматизованих систем, комп'ютерних

мереж чи мереж електров'язку. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 2. С. 58–68.

18. Коваленко І. О. До питання криміналістичної характеристики шахрайства в сфері банківських електронних платежів. *Актуальні проблеми експертного забезпечення досудового розслідування: матеріали наук.-практ. семінару* (м. Дніпро, 29 трав. 2020 р.). Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2020. С. 77–79.

19. Брич Л. Місце вчинення злочину і його значення у розмежуванні складів злочинів та відмежуванні їх від складів інших правопорушень. *Вісник Львівського університету*. Серія юрид. 2011. Вип. 52. С. 267–280.

20. Самойлов С. В. Розслідування шахрайств, учинених із використанням мережі «Інтернет»: автореф. дис. канд. юрид. наук.: 12.00.09. Донецьк : Донецький юридичний інститут, 2014. 18 с.

УДК 343.985.7:343.57:614.28

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.44>

МАКСИМЧУК І.М.

**ВИДИ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ, ШО ПРИЗНАЧАЮТЬСЯ
ДЛЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ, ВИЛУЧЕНИХ ПІД ЧАС ОГЛЯДУ
У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ
З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ОТРУЙНИХ РЕЧОВИН**

**TYPES OF FORENSIC EXAMINATIONS APPOINTED FOR THE RESEARCH
OF OBJECTS SEIZED DURING THE INSPECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS
RELATED TO THE ILLEGAL CIRCULATION OF POISONOUS SUBSTANCES**

Актуальність статті полягає в тому, що розслідування будь-якого кримінального правопорушення неможливе без використання такої форми спеціальних знань як призначення та проведення судових експертиз. За результатами проведених різних видів оглядів вилучається низка об'єктів, предметів, слідів, що мають значення для розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Усі вилучені під час огляду об'єкти підлягають експертному дослідженню, а тому у слідчого постає необхідність у призначенні відповідних видів судових експертиз. Метою статті є з'ясування видів судових експертиз, які можуть призначатися для дослідження об'єктів, вилучених за результатами проведення огляду, встановлення їх можливостей та значення для розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Робота виконана з використанням загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, таких як: діалектичний, формально-логічний, аналізу та синтезу, узагальнення, порівняння. У статті розглянуто види судових експертиз, що призначаються для дослідження об'єктів, вилучених за результатами проведення огляду, наведено їх основні завдання та можливості. Здійснено поділ об'єктів експертного дослідження на чотири групи, зокрема: загально-криміналістичні, документація, отруйні речовини та об'єкти з їх слідами, а також трупи людей, тварин. Охарактеризовано такі види експертних досліджень як: дактилоскопічне, трасологічне, судово-одорологічне, експертизу документів бухгалтерського обліку, оподаткування і звітності, судово-почеркознавчу, технічну експертизу документів, комп'ютерно-технічну, експертизу матеріалів, речовин і виробів, судово-хімічну, товарознавчу та технологічну експертизи, судово-медичну, судово-біологічну, харчову та судово-ветери-

нарну експертизи. Зосереджено увагу на особливостях та проблемних моментах експертного дослідження отруйних речовин. У результаті дослідження встановлено, що для проведення судових експертиз об'єктів, вилучених під час огляду при розслідуванні таких кримінальних правопорушень, використовуються різні галузі знань – призначаються криміналістичні та інші види досліджень. Встановлено, що ключовим об'єктом таких кримінальних правопорушень є отруйні речовини, дослідження яких є проблематичним у частині установи, яка зможе провести відповідне дослідження в повному обсязі. Експертні заклади системи МВС України не мають відповідних можливостей та спеціалістів для повноцінного дослідження отруйних речовин, тому слідчі змушені звертатися до інших установ.

Ключові слова: *об'єкти огляду, судова експертиза, документи, отруйні речовини, спеціалізована експертна установа, трупи.*

The relevance of the article lies in the fact that the investigation of any criminal offense is impossible without the use of such a form of special knowledge as the appointment and conduct of forensic examinations. Based on the results of various types of inspections, a number of objects, objects, and traces of importance for the investigation of criminal offenses related to the illegal circulation of poisonous substances are removed. All objects removed during the inspection are subject to expert examination, and therefore the investigator needs to appoint appropriate types of forensic examinations. The purpose of the article is to clarify the types of forensic examinations that can be appointed for the research of objects seized as a result of the inspection, to establish their capabilities and significance for the investigation of criminal offenses related to the illegal circulation of poisonous substances. The work was performed using general scientific and special methods of scientific knowledge, such as: dialectical, formal-logical, analysis and synthesis, generalization, comparison. The article considers the types of forensic examinations appointed for the research of objects seized as a result of the inspection, their main tasks and capabilities are given. The objects of expert research were divided into four groups, in particular: general forensic, documentation, poisonous substances and objects with their traces, as well as corpses of people and animals. The following types of expert research are characterized: dactyloscopic, traceological, forensic-odorological, examination of accounting documents, taxation and reporting, forensic handwriting, technical examination of documents, computer-technical, examination of materials, substances and products, forensic chemical, commodity examination and technological examination, forensic medical, forensic biological, food and forensic veterinary examination. Attention is focused on the peculiarities and problematic aspects of expert research on poisonous substances. It has been established as a result of the research that various fields of knowledge are used to conduct forensic examinations of objects seized during the inspection in the investigation of such criminal offenses – forensic and other types of research are appointed. It has been established that the key object of such criminal offenses are poisonous substances, the research of which is problematic for the institution that will be able to conduct the relevant research in full. Expert institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine do not have the appropriate capabilities and specialists for a full-fledged research of poisonous substances, so investigators are forced to turn to other institutions.

Key words: *inspection objects, forensic examination, documents, poisonous substances, specialized expert institution, corpses.*

Вступ. Розслідування будь-якого кримінального правопорушення неможливе без використання такої форми спеціальних знань як призначення та проведення судових експертиз. За результатами проведених різних видів оглядів вилучається низка об'єктів, предметів, слідів, що мають значення для розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин. Усі вилучені під час огляду об'єкти підлягають експертному дослідженню, а тому у слідчого постає необхідність у призначенні відповідних видів судових експертиз. Підтвердженням цього є зміст ч. 1 ст. 242 КПК України, відповідно до якого необхідність у призначенні судових експертиз виникає, якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання.

Стан дослідження. У криміналістичній тактиці призначенню та проведенню судових експертиз присвячено багато праць вчених, зокрема таких як: В. П. Бахін, В. І. Гончаренко, І. В. Гора, В. О. Коновалова, Н. І. Клименко, В. К. Лисиченко, В. С. Кузьмичов, М. І. Порубов, В. М. Тертишник, В. Ю. Шепітько, М. Г. Щербаковський та багато інших. Близьким за предметом дослідження були праці таких молодих вчених як: В. О. Вацюк, А. Ю. Буга, О.В. Кузнецова, Д. М. Тичина та А.В. Швець, які розглядали призначення судових експертиз при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом лікарських засобів, небезпечних речовин. Однак, до нині невизначено переліку судових експертиз, що можуть призначатися за вилученими під час огляду об'єктами при розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.

Метою статті є з'ясування видів судових експертиз, які можуть призначатися для дослідження об'єктів, вилучених з місць огляду, встановлення їх можливостей та значення для розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.

Виклад основного матеріалу. Можна сміливо стверджувати той факт, що розслідування жодного кримінального правопорушення неможливе без призначення та проведення судових експертиз. Як справедливо зазначають Кравченко І. В. та Горбатенко І. Ю., сучасні криміналістичні дослідження речових доказів базуються на досягненнях у галузях хімії, математики, біології та інших природничих наук. Наприклад, під час експертного дослідження вилучених під час огляду об'єктів, для з'ясування з яких молекул складається речовина, застосовується метод атомного спектрального аналізу, молекулярної спектроскопії, газової хроматографії тощо [1, с. 15]. Знання з перерахованих галузей набувають особливого значення у розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, особливо коли виникає необхідність дослідити саму отруйну речовину або різні сполуки, що використовувалися для її виготовлення. Слід зазначити, що роль судової експертизи у розслідуванні таких вдів кримінальних правопорушень неоцініма, результати їх проведення слугують речовими доказами у кримінальних провадженнях, дозволяють здобути різну криміналістично значущу інформацію, підтвердити або спростувати висунуті версії, спланувати подальший хід розслідування тощо.

Для початку слід зазначити, що основним завданням експертних досліджень об'єктів, вилучених під час огляду є встановлення групової приналежності та ідентифікації вилучених об'єктів. І мова іде не лише за отруйні речовини, які є ключовими у кримінальних провадженнях, що розглядаються, а й за інші виявлені об'єкти, предмети, сліди, дослідження яких уможливує встановити особу злочинця, знаряддя злочинної діяльності, співучасників, засоби досягнення злочинної мети, а також низку інших даних вчинення таких протиправних дій.

Для зручності розкриття питання статті ми поділили об'єкти, які вилучаються під час огляду і щодо яких виникає необхідність експертного дослідження на такі групи:

1) загально-криміналістичні (сліди, залишені особою злочинця, особою потерпілого, знаряддям вчинення, засобами вчинення (транспортними засобами, приладами для їх виготовлення тощо));

2) документація щодо законності діяльності юридичної особи з отруйними речовинами, їх обліку та інших документів, що створюються або підробляються для/під час вчинення таких кримінальних правопорушень;

3) отруйні речовини, сполуки, що використовуються для їх виготовлення, а також предмети, речі зі слідами отруйних речовин, що були вилучені під час огляду (прилади для виготовлення отруйних речовин, упаковка, різні ємності тощо);

4) трупи людей, тварин з підозрою на отруєння.

Для дослідження об'єктів першої групи (загально криміналістичних) можуть призначатися такі основні судові експертизи як: дактилоскопічна, трасологічна, судово-одорологічна, судово-біологічна та інші.

Найпоширенішим видом судових експертиз є дактилоскопічне дослідження, адже сліди папілярних візерунків майже завжди залишаються після вчинення злочинних дій. Дактилоскопічна експертиза проводиться з метою встановлення групової належності або ідентифікації особи злочинця чи потерпілого за виявленими під час огляду відбитками папілярних ліній. Наприклад, для встановлення приналежності ємностей із отруйною речовиною особі, у якої її вилучили; для ідентифікації особи за слідами пальців рук, вилученими на предметах в лабораторії з виробництва отруйних речовин тощо.

Метою трасологічного дослідження є: встановлення приналежності виявленого сліду підошовної частини взуття, до взуття, яке належить особі злочинця або потерпілому; ідентифікація

слідів шин транспортних засобів, що використовувалися для контрабанди отруйних речовин; ідентифікації станка, який використовувався для закрутки ємностей з отруйною речовиною; ідентифікації знарядь зламу та інструментів, що використовувалися для незаконного придбання отруйних речовин або їх сполук (наприклад, для їх крадіжки).

Майже завжди після вчинення кримінальних правопорушень залишаються сліди запаху особи злочинця і завдяки можливостям судово-одорологічної експертизи можна встановити чи була конкретна особа присутня у конкретному місці, або чи брала руками конкретний предмет, або сиділа на конкретному місці тощо. Типовими питаннями, які необхідно вирішити, є: 1) чи є на цьому предметі запах людини; 2) чи є цей запах індивідуальним запахом особи, яку перевіряють. Результати проведення одорологічної експертизи оформляються у формі висновку експерта [2, с. 78].

Необхідність у призначенні судово-біологічної експертизи виникає у разі вилучення під час огляду слідів біологічного походження (крові, слини, сперми, волосся тощо). У такому разі, за наявності порівняльного зразка можна ідентифікувати особу злочинця. Іноді такий вид дослідження стане у пригоді і для визначення групової належності вилучених об'єктів. Наприклад, по волосся можна встановити у якому регіоні проживає особа, її стать та інші питання діагностичного характеру.

Для дослідження об'єктів другої групи (документації щодо законності діяльності юридичної особи з отруйними речовинами, їх обліку) типовими будуть призначення експертизи документів бухгалтерського обліку, оподаткування і звітності, судово-почеркознавча, технічна експертиза документів, комп'ютерно-технічна експертиза.

Експертиза документів бухгалтерського обліку, оподаткування і звітності – це підвид економічної експертизи, основним завданням якої є визначення документальної обґрунтованості: 1) розміру нестачі або надлишків отруйних речовин і грошових коштів на підприємствах, в установах, організаціях і їх структурних підрозділах періоду їх утворення; 2) оформлення операцій з одержання, зберігання, виготовлення, реалізації отруйних речовин; 3) відображення в обліку операцій з отруйними речовинами, сировиною для їх виготовлення, грошовими коштами та іншими активами тощо [3].

Знання у галузі судового документознавства необхідні коли під час огляду вилучаються різноманітні документи. Так, якщо у документі піддаються сумніву підписи чи рукописні записи осіб, причетних до виготовлення, видачі та інших злочинних дій з отруйними речовинами, то призначають судово-почеркознавчу експертизу для їх ідентифікації. Якщо ж сумніви виникають щодо змісту документа, способу його виготовлення, способу нанесення печаток чи штампів тощо, тоді призначають технічну експертизу документів. Для розв'язання ідентифікаційних завдань щодо документів, виготовлених за допомогою комп'ютерної техніки, призначають комп'ютерно-технічну експертизу. Для проведення такого виду експертних досліджень слід чітко дотримуватися алгоритму дій щодо об'єктів і зразків, що надаються на експертизу. Зокрема, техніка надається в комплекті (системний блок комп'ютера, інсталяційний диск з драйвером принтера або багатофункціонального пристрою, з'єднувальні та мережеві кабелі, принтер). Рекомендується огляд та вилучення комп'ютерної техніки проводити за участю спеціаліста у галузі комп'ютерно-технічних досліджень. Вирішення ідентифікаційних питань проводиться в межах комплексної комп'ютерно-технічної експертизи та технічної експертизи документів за наявності електронного оригіналу документа (файла).

Для дослідження третьої групи об'єктів – отруйних речовин, призначають експертизу матеріалів, речовин і виробів (сильнодіючих та отруйних речовин, дослідження речовин хімічних виробництв та спеціальних хімічних речовин, дослідження природного середовища), судово-хімічну, товарознавчу та технологічну експертизу.

Під час розслідування таких кримінальних правопорушень в основному виникають проблеми з експертним дослідженням отруйних речовин. Зокрема, отрут, токсинів (бойових, лікарських, сільськогосподарських та інших) [4, с. 71]. На сьогоднішній день перелік отруйних речовин, які дозволені або заборонені для використання – відсутній. У зв'язку з цим, віднесення речовин до отруйних є законодавчо неврегульованим, а тому в умовах сьогодення можна проводити лише дослідження тих чи інших речовин щодо їх складу, структури, якісного та кількісного вмісту.

Для того щоб віднести речовину до роду, виду (встановити до якої отрути вона належить) слід опиратися на встановлений Перелік таких речовин. Проблема у тому, що на сьогодні є лише Перелік сильнодіючих і отруйних лікарських засобів [Про затвердження Переліків отруйних та сильнодіючих лікарських засобів: Наказ МОЗ України від 17.08.2007 р. № 490 URL: <https://zakon>.

rada.gov.ua/laws/show/z1007-07#Text], а не Перелік сильнодіючих і отруйних речовин. Тому на сьогодні можна проводити лише дослідження тих чи інших речовин щодо їх складу, структури, якісного та кількісного вмісту. Такі питання вирішує експертиза матеріалів речовин та виробів. Це досить складний та об'ємний вид дослідження, оскільки він охоплює низку різних галузей знань, вивчає і досліджує низку різних об'єктів, а тому поділяється на різні види.

За результатами проведеного нами опитування слідчих Національної поліції України було встановлено, що за виявленими під час огляду речовинами та іншими об'єктами, схожими на отруйні, призначалися такі підвиди досліджень, що проводяться в межах експертизи матеріалів, речовин та виробів: 1) дослідження речовин хімічних виробництв та спеціальних хімічних речовин (28% опитаних респондентів); 2) експертиза сильнодіючих і отруйних речовин (72% опитаних респондентів). Розглянемо їх можливості.

Основними загальними завданнями експертизи матеріалів, речовин та виробів є: 1) виявлення на предметах обстановки місця події (предметах-носіях) мікрочастинок або мікрослідів певних матеріалів і речовин (частинок фарби, слідів паливно-мастильних матеріалів, слідів металізації, мікрОВОЛОКОН, отруйних речовин тощо); 2) визначення роду (виду) матеріалів і речовин за класифікаціями, що існують у науці, техніці та на виробництві (за хімічним складом, фізичними властивостями, призначенням тощо); 3) установлення спільної родової (групової) належності матеріалів і речовин; 4) установлення походження матеріалів і речовин з певного джерела. Однак, слід зазначити, що вирішення останнього питання залежить від низки особливостей самого об'єкта дослідження, а також від наявності в конкретній установі потрібного обладнання та спеціалістів. Тому з приводу постановки цього питання доцільно попередньо отримати консультацію у експерта (спеціаліста) [3].

Дослідження речовин хімічних виробництв та спеціальних хімічних речовин вирішує такі питання: 1) Яка природа наданої на дослідження (нашарованої на предметі-носії) речовини (органічна, неорганічна)?; 2) Яка природа речовини, що утворює масні плями (вказується колір та локалізація) на предметі-носії?; 3) Чи містяться на наданому на дослідження предметі-носії сліди речовини, яка надана в якості зразку-порівняння?; 4) Чи являється наданий на дослідження об'єкт речовиною, яка надана в якості зразку-порівняння?; 5) Чи являється надана на дослідження речовина (нашарована на предметі-носії) конкретною речовиною (вказується якою саме)? [5, с. 10]. Звичайно, такий перелік питань не є вичерпним і може бути розширений у зв'язку із завданнями, які стоять перед розслідуванням такого виду кримінальних правопорушень.

На вирішення експертизи сильнодіючих і отруйних речовин ставляться такі орієнтовні питання: 1) Чи є на предметі-носії (зазначається, на якому саме) сліди сильнодіючих чи отруйних речовин?; 2) Чи є надана на дослідження речовина (рідина) сильнодіючою (отруйною) речовиною, якщо так, то яким (якою) саме?; 3) Чи мають дані сильнодіючі чи отруйні речовини спільну родову (групову) належність?; 4) Чи мають дані сильнодіючі чи отруйні речовини спільне джерело походження за якісним та відносним кількісним складом? [3].

Також для дослідження отруйних речовин призначають судово-хімічну експертизу (фізико-хімічну), за допомогою якої можна визначити хімічний склад матеріалів і речовин; встановити наявність шкідливих, отруйних (небезпечних) речовин і компонентів у продуктах і матеріалах. Фізико-хімічна експертиза проводиться експертом науково-дослідної лабораторії судових експертиз в атестованій та акредитованій хімічній лабораторії на новітньому обладнанні. Компетентність підтверджена Національним агентством з акредитації України на технічну компетентність і незалежність, відповідно до вимог міжнародного стандарту – ДСТУ ISO/IEC 17025 [6].

Завданням такого виду судових експертиз є вирішення наступних питань:

1) Яким є хімічний склад даної речовини?; 2) Чи належить речовина, надана для дослідження, до отруйних, сильнодіючих чи інших видів речовин?; 3) Чи є в певному об'єкті (залишках їжі, напої) речовина, що за певних умов може бути отрутою, якщо так, то що це за отрута і в якій кількості вона міститься [7, с. 106]?

У разі вилучення обладнання, на якому здійснювалося виробництво, виготовлення отруйних речовин або ж самої сировини може призначатися товарознавча та технологічна експертизи. Основними завданнями товарознавчої експертизи є: 1) визначення вартості обладнання, сировини; 2) визначення належності товарів до класифікаційних категорій, які прийняті у виробничо-торговельній сфері; 3) визначення характеристик об'єктів дослідження відповідно до вимог Українського класифікатора товарів зовнішньої економічної діяльності; 4) установлення способу виробництва товарної продукції: промисловий чи саморобний, підприємства-виробника, країни-виробника [3].

Як стверджує Кузнєцова О. В., технологічна експертиза призначається з метою встановлення обставин виробництва (виготовлення) отруйних та сильнодіючих речовин, а також предметів, які схожі на інструменти та обладнання, що можуть використовуватися для виробництва, виготовлення таких речовин [8, с. 18]. Такий вид дослідження є у класифікації судових експертиз [9, с. 182]. Однак, на офіційних сайтах експертних установ системи МВС України таке дослідження вирішує інші питання.

Для об'єктів четвертої групи (групи людей, тварин з підозрою на отруєння), вилучених під час огляду і які підлягають дослідженню типовими будуть призначення судово-медичної, судово-біологічної, харчової та судово-ветеринарної експертиз.

Вагоме значення при підозрі на отруєння особи, має судово-медична експертиза, об'єктами якої можуть бути: 1 – живі особи з підозрою на отруєння; 2 – трупи (частини трупів) людей; а) з ознаками насильницької смерті або достатньо обґрунтованої підозри на таку смерть; б) осіб, які померли раптово в лікувальних закладах при невстановленому діагнозі в першу добу їхнього там перебування; в) осіб, яких не встановлено; г) новонароджених при підозрі на вчинення їх вбивства; 3 – речові докази, тобто предмети зі слідами ймовірно отруйної речовини [10, с. 12].

Можна сміливо сказати, що найбільш достовірним підтвердженням діагнозу отруєння є результати хіміко-токсикологічного аналізу (пестицидів, невідомої отруйної речовини, отруйними газами, отрутохімікатів та інших хімічних груп) [10, с. 14]. Тому такі дослідження є вкрай важливими для ефективного розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин.

Однак, слід зазначити, що оскільки мікроскопічні зміни у внутрішніх органах і тканинах трупа в разі смерті від отруєння є неспецифічними, тому по ним неможна встановити вид отруйної речовини, яка була застосована. У такому разі, Ольховський В. О., Губін М. В. та Оветчин П. В. рекомендують проводити гістологічні дослідження, які уможливають виявити патологічні зміни внутрішніх органів, які свідчать про інтоксикацію організму, а також встановити перерозподіл крові, наявність набряку в різних органах і тканинах, що дозволить з'ясувати механізм дії отрути [11, с. 227–228].

Такі галузі як хіміко-токсикологічних, судово-токсикологічних, санітарно-гігієнічних досліджень дають можливість: 1) діагностувати прижиттєву та посмертну діагностику отруєнь; 2) контролювати якість продовольчої сировини, продуктів харчування та харчових добавок, виявлення в них отруйних речовин; 3) здійснити аналіз засобів побутової хімії; 4) провести дослідження об'єктів навколишнього середовища (води, повітря, ґрунту, предметів побуту тощо). Отримання висновків судових експертиз дає змогу сформувати ґрунтовну доказову базу і довести кримінальне провадження до суду для встановлення істини.

Іноді виникає необхідність у дослідженні харчових продуктів, які могли містити отруйні речовини, внаслідок вживання яких було спричинено розлад здоров'я або смерть, їх концентрації у продуктах. У такому разі призначають експертизу продуктів харчування (харчову експертизу) [7, с. 96]. Одним із головних завдань якої є виявлення не передбачених стандартами та вельми токсичних речовин, сторонніх включень, в тому числі отруйних речовин, що вводяться до харчових продуктів навмисно (солі миш'яку, талію, синильної кислоти). І ставлять таке питання: Чи відповідають за фізико-хімічними показниками надані харчові продукти нормативним документам? Чи відповідає надана на дослідження продукція нормам, зазначеним у ГОСТах, ДСТУ та інших нормативних документах тощо [12].

Підсумовуючи зазначимо, що для формування висновку щодо смерті особи внаслідок отруєння потрібно зібрати низку джерел доказів, одним з яких будуть не лише результати поведеного огляду місця події, а й дані розтину тіла трупа і, особливо, результати експертних досліджень тканин, органів, біологічних виділень трупа та речовин як у трупі, так і виявлених на місці події.

Також слід додати, що бувають випадки, коли під час огляду вилучаються отруйні рослини або речовини тваринного походження, що здатні спричинити смерть або нанести шкоду здоров'ю осіб. У такому разі слід призначити судово-біологічну експертизу, яка проводиться в експертних закладах системи МВС України. Метою дослідження таких речовин є встановлення їх належності до конкретного роду (виду) отруйних чи сильнодіючих речовин, встановлення спільної родової (групової) належності декількох порівнюваних об'єктів тощо [3; 13, с. 137].

При виявленні загибелі тварин з підозрою на їх отруєння, призначають судово-ветеринарну експертизу. Основними завданнями якої є: 1) оцінка тяжкості спричинених пошкоджень, ступеня розладу здоров'я живих тварин, втрати їх продуктивності; 2) встановлення насильницької смерті

внаслідок отруєння чи інших причин. Для вирішення таких завдань експерту слід ставити такі питання: 1) Яка причина смерті тварини?; 2) Який ступінь тяжкості спричинених ушкоджень тварини?; 3) Від якої отрути настала смерть тварини?; 4) Яким шляхом отруту введено в організм тварини (через рот, легені, неушкоджену шкіру чи ін'єкцією) та у якому вигляді (порошок, таблетки, рідина, розчин, газ)?; 5) Яким способом отрута могла потрапити до організму тварини (з кормом, водою, як ліки або як протиотрута)?; 6) Яка концентрація отрути в організмі тварини?; 7) Як швидко настала смерть тварини після введення отрути?; 8) Якщо отруту виявлено у трупному матеріалі, чи потрапила вона в тканини після смерті тварини?; 9) Чи пов'язана причина смерті тварини з виявленими отрутами?; 10) Чи є виявлена отрута в організмі тварини лікарським препаратом і чи пов'язана наявність отрути з наданням ветеринарної допомоги тварині?; 11) Чи пов'язане отруєння тварини з прийомом корму і води?; 12) Чи свідчить характер травм про наявність дії певних (фізичних, хімічних, біологічних тощо) чинників зовнішнього середовища, та низка інших, визначених у Інструкції 53/5 питань.

Наведені вище види судових експертиз вирішують низку завдань, що цікавлять слідство, однак на практиці існують певні проблеми, пов'язані із неможливістю вирішення усіх заявлених питань. Справа у тім, що не усі судової експертизи, які призначаються за даними кримінальними провадженнями вирішуються у експертних закладах системи МВС України.

Така ситуація склалася через те, що для проведення дослідження отруйних речовин експерти мають отримати спеціальний допуск. Однак, на сьогодні, експерти спеціалізованих експертних установ системи МВС України мають лише три категорії допусків, зокрема, це: 1) дослідження отруйних речовин подразнюючої дії (Дослідження отруйних речовин подразнюючої дії методом хромато-мас-спектрометрії: методичний лист ДНДЕКЦ МВС України, 2008 [14]); 2) хімічних речовин хімічних виробництв (але такі дослідження не стосуються дослідження отруйних речовин та біологічно активних речовин); [15]; 3) сильнодіючих препаратів.

Такі можливості обмежують проведення повноцінного дослідження отруйних речовин і слідчі змушені звертатися до інших установ, які в змозі віднести речовину до отруйної та вирішити низку питань, що цікавлять слідство.

Прикладом призначення досліджень отруйних речовин різними установами є кримінальне провадження № 22022070000000089 від 20 червня 2022 року, де під час досудового розслідування було призначено та проведено експертизу матеріалів, речовин та виробів речовини, яку вилучено під час огляду місця події у громадянки ОСОБА 1. Відповідно до висновку експерта Закарпатського НДЕКЦ № СЕ-19/107-22/5364-ФХД від 22.06.2022 року, речовина, вилучена 20.06.2022 року в ході огляду місця події на митному посту «Тиса» Закарпатської митниці, яку переміщувала ОСОБА 1, є ртуттю металічною. Поряд з цим, відповідно до довідки ГУ ДСНС в Закарпатській області №5205-2917/5212 від 27.06.2022 року, ця ж речовина є отруйною [16].

З прикладу видно, що експертне дослідження, проведене спеціалізованою установою в системі МВС України, дає можливість віднести речовину до певного роду, виду класу (ртуть металічна), а визначити чи вона є отруйною можливо за допомогою установ, які проводять таку діагностику, наприклад ГУ ДСНС.

Висновки. З наведеного у статті видно, що для проведення експертних досліджень об'єктів, вилучених під час огляду у розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом отруйних речовин, використовуються різні галузі знань – призначаються різні види як криміналістичних, так й інших видів судових експертиз. Однак, ключовим об'єктом таких кримінальних правопорушень є отруйні речовини, дослідження яких є проблематичним в частині установи, яка зможе провести відповідне дослідження у повному обсязі. Справа у тім, що експертні заклади системи МВС України, які б мали проводити дослідження отруйних речовин, не мають можливості це зробити, а тому слідчі змушені звертатися до експертних закладів, інших відомств та організацій, які можуть провести такі види судових експертиз у повному обсязі. Важливим фактором для розслідування таких кримінальних правопорушень є встановлення джерела походження та сфери застосування отруйної речовини, але на жаль експерти не лише не можуть визначити та ідентифікувати сполуки отруйної речовини, а й визначити її назву. Враховуючи невтїшну ситуацію, ми неодноразова підіймали це питання у наукових статтях, де окреслили способи вирішення означеної проблеми у надії, що таке питання вирішиться і розслідування зможуть набрати інших обертів.

References:

1. Kravchenko I.V., Horbatenko I.Yu. (2004). Vprovadzhennia suchasnykh ekspertno-kryminalistychnykh metodyk doslidzhennia rechovykh dokaziv [Implementation of modern expert and

forensic methods of physical evidence research]. *The use of modern achievements of forensics in the fight against crime*: Materials of interuniversity science and practice conference of students, cadets and listeners. (Donetsk, April 30, 2004) Donetsk: DYul MVS at DonNU, pp. 15–21.

2. *Zastosuvannia spetsialnykh znan i tekhniko-kryminalistychnykh zasobiv pid chas provedennia slidchoho ohliadu: metod. rekomendatsii* [Application of special knowledge and forensic technical means during the investigative inspection: method. recommendations] / compiled by R.I. Blahuta, O.V. Zakharova, M.Yu. Kovalska and others Lviv: LvDUVS, 2019. Pp. 104.

3. Pro zatverdzhennia Instruksii pro pryznachennia ta provedennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen ta Naukovo-metodychnykh rekomendatsii z pytan pidhotovky ta pryznachennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen: nakaz Ministerstva yustytstii Ukrainy vid 8 zhovtnia 1998 roku № 53/5 [On the approval of the Instructions on the appointment and conduct of forensic examinations and expert research and Scientific and methodological recommendations on the preparation and appointment of forensic examinations and expert studies: order of the Ministry of Justice of Ukraine dated October 8, 1998 № 53/5]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>

4. *Dii politsii pid chas vyavlennia faktiv nezakonnoho povodzhennia z nebezpechnymy materialamy* [Tekst]: metod. rek. [Actions of the police during detection of illegal handling of dangerous materials [Text]: method. rec.] / [Maksymchuk I.M., Sakovskyi A.A., Sura O.M., Furman Ya.V., Samodin A.V. and others]. K.: National Academy of Internal Affairs, 2019. pp. 79.

5. *Osoblyvosti pidhotovky materialiv dlia pryznachennia sudovykh ekspertyz*: navch. naochn. posib. dlia pratsivnykiv pravookhoronnykh orhaniv [Peculiarities of preparing materials for the appointment of forensic examinations: visual training manual for law enforcement officers] / compiled by: O.P. Uhrovetkyi, V.V. Abroskin, I.R. Shynkarenko and others / Ministry of Justice of Ukraine; Kharkiv Research Institute of Forensic Expertise named after Honored Professor M.S. Bocarius. Kharkiv: KNDISE; Promin, 2019. Pp. 180.

6. *Fyzyko-khimichna ekspertyza*. Naukovo-doslidna laboratorii sudovykh ekspertyz [Physical and chemical examination. Scientific and research laboratory of forensic examinations]. URL: <https://ndlse.com.ua/fyzyko-khimichna-ekspertyza.html>

7. *Sudova ekspertolohiia: kurs lektstii dlia pidhotovky zdobuvachiv osvitnoho stupenia "mahistr" za spetsialnistiu 081 "Pravo" ta 292 "Pravookhoronna diialnist"* [Forensic expertise: a course of lectures for the preparation of master's degree holders in the specialty 081 "Law" and 292 "Law enforcement activity"] / Tertyshnyk V.M., Varava V.V., Sachko O.V. / In general ed. Doctor of Law, Professor V.M. Tertyshnyko. Dnipro: LIRA, 2021. Pp. 208.

8. Kuznietsova, O.V. (2008). *Osoblyvosti rozsliduvannia nezakonnykh diian z otruinymy ta sylnodiiuchymy rehovynamy* [Peculiarities of the investigation of illegal acts with poisonous and potent substances]. The abstract of the dissertation of the candidate of legal sciences by specialty: 12.00.09 criminal process and criminology; forensic examination. Kyiv. Pp. 22.

9. *Sudovi ekspertyzy v protsesualnomu pravi Ukrainy: navch. posib.* [Forensic examinations in the procedural law of Ukraine: training. manual] / for general ed. O.H. Ruvin. Kyiv, 2019. Pp. 672.

10. *Analychna toksykolohiia: navch. posib. dlia studentiv vyshch. navch. zakl.* [Analytical toxicology: training manual for students of higher educational institutions] / S.V. Baiurka, V.S. Bondar, S.I. Merzlikin and others. Kharkiv : NFaU : Golden Pages, 2017. Pp. 384.

11. Olkhovskyi V.O., Hubin M.V., Ovetchyn P.V. (2018). *Vykorystannia laboratornykh metodiv doslidzhennia pry sudovo-medychnii ekspertyzi smerti vid otruiennia* [The use of laboratory methods of research in forensic medical examination of death from poisoning]. *Actual issues of forensic examination and criminology*: a collection of materials of the international scientific and practical conference dedicated to the 95th anniversary of the establishment Kharkiv. NDI court. examination named after Honored Professor M.S. Bokarius (Kharkiv, October 10-11, 2018). Kharkiv: Pravo. Pp. 227–228.

12. *Ekspertyza materialiv, rehovyn ta vyrobiv*. [Examination of materials, substances and products]. Kyiv Research Institute of Forensic Expertise. URL: <https://kndise.gov.ua/materialiv-rehovyn-ta-vyrobiv/2/>

13. Vatsiuk V.O. (2018). *Pryznachennia sudovykh ekspertyz u kryminalnykh provadzheniakh shchodo nezakonnoho obihu otruinnykh chy sylnodiiuchykh likarskykh zasobiv* [Appointment of forensic examinations in criminal proceedings regarding the illegal circulation of poisonous or potent medicinal products]. *Scientific bulletin of public and private law*. Issue 2, Volume 2–2. Pp. 133–139.

14. Zaitsev D.M. (2008). *Doslidzhennia otruinnykh rehovyn podrazniuchoi dii metodom khromato-mas-spektrometrii: metodychnyi lyst* [Research of poisonous substances with an irritating effect by the method of chromatography-mass spectrometry: methodical letter] / Zaitsev D.M. K.: DNDEKTS of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Pp. 16.

15. Kryminalistychnе doslidzhennia spetsialnykh khimichnykh rehovyn: metod. rekom [Forensic research of special chemicals: method. recom. / [R.M. Demianchuk, N.O. Zaiets, G.V. Liniuchev, I.M. Olenych]. K.: DNDEKTS, 2008. Pp. 48.

16. Vyrok Uzhhorodskoho miskraionnoho sudu Zakarpatskoi oblasti vid 14 lypnia 2022 roku. Sprava № 308/8292/22 [The sentence of the Uzhhorodskyi City and District Court of Zakarpattia region of July 14, 2022. Case № 308/8292/22]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105291017>.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.45>

МІРКОВЕЦЬ Д.М.

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПІД ЧАС ПОГОДЖЕННЯ РІШЕНЬ СЛІДЧОГО

SOME FEATURES OF THE ACTIVITY OF THE HEAD OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION BODY DURING APPROVAL OF THE INVESTIGATOR'S DECISIONS

Актуальність статті полягає в тому, що найбільший інтерес у контексті співвідношення інститутів процесуальної самостійності і контрольно-наглядової діяльності на досудовому розслідуванні викликають питання погодження рішень слідчого його керівником. По-перше, це майже не врегульовано кримінальним процесуальним законодавством. По-друге, значна частина науковців вважають, що позбавляючи слідчого самостійності у прийнятті рішень, подібні повноваження не мають «права на існування».

Метою статті є дослідження діяльності керівника органу досудового розслідування стосовно погодження ключових рішень слідчого із урахуванням наукових підходів, сучасного нормативного регулювання та правозастосування.

Досліджено особливості діяльності керівника органу досудового розслідування на досудовому розслідуванні. Обґрунтовано доцільність узгодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого.

Зроблено висновок про доцільність визначити у Кримінальному процесуальному кодексі України необхідність узгодження керівником органу досудового розслідування наступних рішень слідчого: повідомлення про підозру; клопотання про проведення обшуку; клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою; обвинувального акту; постанови про закриття кримінального провадження та про зупинення досудового розслідування.

Безумовно, вказані процесуальні рішення є найбільш важливими та специфічними у кримінальному провадженні і вимагають особливого контролю з боку керівника органу досудового розслідування. На наш погляд, керівнику органу досудового розслідування необхідно все-таки надати такі процесуальні права, адже саме вони є однією з найбільш ефективних форм організації досудового розслідування. Додатковою гарантією обґрунтованості ухваленого рішення є саме його перевірка, що підтверджується наявністю відповідного погодження. Важливість такого меха-

нізму навряд чи може бути поставлена під сумнів. Подібна практика призведе лише до позитивних результатів, виключивши прямі порушення слідчим кримінального процесуального законодавства, знизивши число необгрунтовано прийнятих рішень, підвищивши дисципліну слідчих працівників при прийнятті рішень.

Ключові слова: виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, контрольна-наглядова діяльність, погодження рішень, слідчий, керівник органу досудового розслідування.

The relevance of the article lies in the fact that the greatest interest in the context of the relationship between the institutions of procedural independence and control and supervisory activity in the pre-trial investigation is caused by the question of approval of the investigator's decisions by his supervisor. First, it is almost not regulated by criminal procedural law. Secondly, a significant part of scientists believe that depriving the investigator of independence in decision-making, such powers do not have the "right to exist". The purpose of the article is to study the activities of the head of the pre-trial investigation body in relation to the approval of the key decisions of the investigator, taking into account scientific approaches, modern normative regulation and law enforcement. The peculiarities of the activity of the head of the pre-trial investigation body during the pre-trial investigation were studied. The expediency of coordinating key decisions of the investigator by the head of the pre-trial investigation body is substantiated. It was concluded that it is expedient to define in the Criminal Procedure Code of Ukraine the need for the head of the pre-trial investigation body to agree on the following decisions of the investigator: notification of suspicion; a request for a search; petition for the selection of a preventive measure in the form of detention; indictment; resolutions on closing criminal proceedings and stopping pre-trial investigation. Undoubtedly, the specified procedural decisions are the most important and specific in criminal proceedings and require special control by the head of the pretrial investigation body. In our opinion, it is still necessary to grant such procedural rights to the head of the pretrial investigation body, because they are one of the most effective forms of organizing a pretrial investigation. An additional guarantee of the validity of the adopted decision is its verification, which is confirmed by the presence of the appropriate approval. The importance of such a mechanism can hardly be doubted. Such a practice will only lead to positive results by eliminating direct violations by investigators of criminal procedural legislation, reducing the number of unjustified decisions, and increasing the discipline of investigative workers when making decisions.

Key words: performance of a special task on disclosure of criminal activity of an organized group or criminal organization, control and supervision activity, coordination of decisions, investigator, head of the pre-trial investigation body.

Постановка проблеми. Найбільший інтерес у контексті співвідношення інститутів процесуальної самостійності і контрольна-наглядової діяльності на досудовому розслідуванні викликають питання погодження рішень слідчого його керівником. По-перше, це майже не врегульовано кримінальним процесуальним законодавством. По-друге, значна частина науковців вважають, що позбавляючи слідчого самостійності у прийнятті рішень, подібні повноваження не мають «права на існування».

Аналіз останніх наукових публікацій. Наділення керівника органу досудового розслідування комплексом таких прав означало б порушення процесуальної самостійності слідчого, перетворення його діяльності в «сурогат прокурорського нагляду» [1, с. 15], перетворення слідчого по суті в дізнавача, усунення особистої і повної відповідальності за результати своєї діяльності [2, с. 113], пониження процесуальної самостійності слідчого й формальне здійснення процесуального контролю [3, с. 188], зведення процесуального становища слідчого фактично до рівня оперативного працівника, якому потрібна згода начальника при прийнятті основних процесуальних рішень [4, с. 125].

Метою цієї роботи є дослідження діяльності керівника органу досудового розслідування стосовно погодження ключових рішень слідчого із урахуванням наукових підходів, сучасного нормативного регулювання та правозастосування.

Вклад основного матеріалу. Практика свідчить – випадки погодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого нині є досить поширеними та себе

виправдовують. Адже в результаті виникають реальні важелі впливу на стан законності досудового розслідування, а також посилюється відповідальність керівників органів досудового розслідування (шляхом встановлення особистої відповідальності конкретної посадової особи) [5, с. 32].

Подібні повноваження суб'єктів організації досудового розслідування передбачаються й у нормативних актах. Так, у законодавстві деяких країн навіть серед понять, які використовуються у кримінальному процесуальному законодавстві, є термін «згода», тобто «дозвіл керівника слідчого органу на провадження слідчим відповідних слідчих та інших процесуальних дій, а також на прийняття ним процесуальних рішень» [6].

Важливим аргументом необхідності запровадження такої практики ї є те, що погодження керівника органів досудового розслідування рішення слідчого – одна з додаткових гарантій його обґрунтованості та законності. Визначення ж на нормативному у рівні механізму оскарження дій чи бездіяльності керівника органів досудового розслідування (що стосуються відповідного погодження) виступатиме гарантією процесуальної самостійності слідчого.

При цьому, слід зауважити, що слідчий повинен приймати лише такі рішення, в законності й обґрунтованості яких він повністю впевнений. Незважаючи на позицію керівника органу досудового розслідування, він повинен мати по кожному процесуальному питанню свою власну думку, яка не може «іти в розріз» його внутрішньому переконанню. Ця законодавча конструкція стане відправною точкою міркувань про процесуально-правові основи самостійності слідчого.

В аспекті висловленого, обґрунтованою вважається, що управлінські рішення керівника слідчого підрозділу в кожному окремому випадку повинні враховувати процесуальну самостійність осіб, що перебувають на нижчому ієрархічному рівні – слідчих. При цьому процесуальна самостійність слідчого хоча частково й обмежує керівника слідчого підрозділу при виборі управлінських рішень, однак є надійною гарантією від стороннього впливу на процес розслідування й забезпечує дієву відповідальність кожного слідчого [7, с. 10].

Водночас, можливість погодження окремих рішень слідчого керівником органу досудового розслідування передбачено безпосередньо у КПК України. Так, у відповідності до п. 5. ч. 2 ст. 39 КПК України керівник органу досудового розслідування уповноважений погоджувати проведення слідчих (розшукових) дій у визначених випадках.

Як зазначають С. Є. Абламський та В. В. Абламська, системний аналіз положень КПК України, якими унормований процесуальний порядок проведення слідчих (розшукових) дій, дає змогу констатувати, що здійснення жодної з них не потребує погодження з керівником органу досудового розслідування [8, с. 45].

До такої позиції варто віднестися критично, адже у КПК України передбачений один такий випадок. Зокрема, ч. ч. 2, 4 ст. 272 КПК України регламентує виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (як негласної слідчої (розшукової) дії), яке здійснюється на підставі постанови слідчого, погодженої з керівником органу досудового розслідування. Строк виконання спеціального завдання понад шість місяців продовжується слідчим за погодженням з керівником органу досудового розслідування.

Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації – це комплекс заходів, який полягає у використанні штатних та позаштатних негласних працівників, які короткостроково (тактично) упроваджуються під легендою прикриття в організовані групи та злочинні організації, в тому числі незаконні збройні формування. Тактичне (короткострокове) упровадження негласного працівника в організовані групи та злочинні організації здійснюється виключно в рамках кримінального провадження або ОРС з метою отримання негласним працівником, якого впроваджено в злочинне середовище (організована група, злочинна організація, незаконне збройне формування), значимих відомостей у процесі безпосереднього спілкування з особами, які становлять інтерес, і має ряд загальних та спеціальних тактичних прийомів. Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації здійснюється в строки, установлені законодавством, має вигляд спеціальної, таємної операції, тактика та методи проведення якої визначаються чинним законодавством.

Виконання спеціального завдання штатним негласним оперативним працівником або іншою особою у злочинному середовищі потребує, наголошує О. М. Бандурка, серйозної і ретельної підготовки, що передбачає проведення, наприклад, таких організаційних заходів, як ретельний добір і підготовка кандидата, його легендування і впровадження у злочинну групу чи організацію, управління і контроль за його діяльністю, матеріальне й технічне забезпечення агентурної операції, адаптацію особи до життя у звичайних умовах після її завершення [11].

Проте основною особливістю виконання спеціального завдання є тактика його проведення, оскільки саме вона визначає, які процесуальні дії доцільно використовувати для досягнення поставленої мети в конкретних умовах у процесі кримінального провадження. Тактика виконання спеціального завдання за допомогою проникнення у кримінальне середовище являє собою сукупність розумових процесів і подальших дій слідчого, оперативного працівника, а також штатного негласного працівника та інших осіб з огляду на конкретну ситуацію, сили, засоби і можливості супротивної сторони, що визначають спосіб дій і поведіння суб'єкт а під час його проникнення в злочинне середовище.

Буквальне розуміння процесуальних вимог стосовно продовження виконання спеціального завдання понад шість місяців, на думку окремих вчених, є ні чим іншим як проявом перевищення компетенції процесуальної особи – слідчого і тому виникають підстави оспорювати прийняті рішення і вимагати скасування отриманих результатів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, строк проведення яких продовжено (як таких, що отримані з перевищенням процесуальної компетенції особи). Аргументується подібна позиція тим, що керівник органу досудового розслідування має право користуватись правами слідчого і приймати рішення про проведення процесуальних дій лише у випадках здійснення ним особисто досудового розслідування, не потребують узгодження з керівником органу досудового розслідування ті процесуальні рішення, які приймаються самим керівником як процесуальною особою, що здійснює досудове розслідування і в межах наданих повноважень. [13, с. 141–142].

З такими поглядами погодитися знову ж таки неможливо, адже функції переслідування (обвинувачення) і організації досудового розслідування зовсім різні. Відповідно й узгодження між ними можливе не в порядку субординації («узгодження компонентів по вертикалі, підпорядкованість одних компонентів іншим і всіма компонентами системи в цілому»), а лише у вигляді координації («узгодження компонентів системи по горизонталі»). Відтак, повноваження керівника органу досудового розслідування по погодженню проведення відповідних слідчих (розшукових) дій не проявом перевищення компетенції процесуальної особи, а слід розглядати як спосіб здійснення функції організації досудового розслідування.

За результатами проведеного дослідження встановлено, що найчастіше керівниками органів досудового розслідування на неформальному рівні погоджуються: повідомлення про підозру (у 37% випадків); клопотання про проведення обшуку (у 63% випадків); клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, тримання під вартою (у 48% випадків); обвинувальний акт (у 28% випадків); постановою про закриття кримінального провадження (у 76% випадків) чи про зупинення досудового розслідування (у 65% випадків) тощо.

До речі подібна практика існувала і до прийняття КПК України у 2012 році [14].

При цьому механізми погодження рішень слідчого його керівником відображені у деяких відомчих нормативних актах. Так, відповідно до «Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» у день прийняття процесуального рішення про оголошення розшуку підозрюваного слідчий доповідає про це керівникові органу досудового розслідування для їх погодження та подальшого направлення керівникові територіального органу; утворення СОГ погоджується з керівником органу досудового розслідування; план проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій погоджується керівниками органу досудового розслідування [15].

Згідно з «Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» залежно від злочину, який розслідується, та статусу особи, щодо якої проводиться негласна слідча (розшукова) дія, інших чинників слідчий, за погодженням з керівником органу досудового розслідування відповідного рівня, може доручати проведення негласної слідчої (розшукової) дії керівнику іншого правоохоронного органу, у тому числі того, під юрисдикцією якого не знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення, з обґрунтуванням такої необхідності [9].

На нашу думку, норми, які б передбачали обов'язковість погодження керівником органу досудового розслідування ключових рішень слідчого необхідно деталізувати. Адже запровадження практики погодження рішень призведе до позитивних результатів, оскільки візування керівником, виконуючи превентивний характер, виключить факти свідомих порушень, знизить число необґрунтовано прийнятих рішень тощо.

Об'єктивна необхідність цього зумовлюється також і тим, що випадки свідомих порушень законодавства та фальсифікацій зі сторони слідчих нині є досить розповсюдженими. Так, наприклад вироком Кілійського районного суду Одеської області засуджено слідчого, який у січні

2017 року вніс неправдиву інформацію до ЄРДР, а саме про відкриття сторонам для ознайомлення матеріалів досудового розслідування у справі про завдання легких тілесних ушкоджень. Вважається, що слідчий діяв із метою штучного нарощування показників своєї роботи. Все розкрилося у підготовчому судовому засіданні, коли підсудний заявив, що не отримував обвинувальний акт, не розписувався за його вручення та в обвинувальному акті допущено помилку в його прізвищі. Суд повернув обвинувальний акт прокурору для усунення недоліків. Громадянин також розповів, що ніколи не був у приміщеннях відділення поліції. Протягом досудового розслідування слідчий жодного разу не викликав його на допити та не проводив за його участю слідчих дій. Чоловік наполягав, що протягом досудового розслідування жодного документу, у тому числі, повідомлення про підозру не отримував та не підписував [10].

У подібних випадках (свідомого прийняття слідчими незаконних й необґрунтованих рішень) керівник органу досудового розслідування (звісно, якщо він їх погодив) нестиме персональну відповідальність нарівні зі слідчим. З однієї сторони, це знизить кількість свідомих порушень законодавства, які допускають слідчі, з іншої – виключить поширену практику дачі усних вказівок про проведення певних процесуальних чи слідчих дій законність яких «викликає питання».

У даному контексті варто погодитися на важливості оптимального співвідношення правового регулювання процесуальної самостійності слідчого та дієвого механізму організації досудового розслідування [3, с. 125].

Відтак не варто забувати про «розумне» співвідношення повноважень керівника органу досудового розслідування із процесуальною самостійністю слідчого, які в жодному випадку не повинні обмежувати права слідчого.

У зв'язку з цим привертають увагу й положення кримінально-процесуального законодавства зарубіжних країн. Так, КПК Російської Федерації визначено, що керівник слідчого органу уповноважений давати згоду слідчому на порушення перед судом клопотання про обрання, про продовження, про скасування або зміну запобіжного заходу або про провадження іншої процесуальної дії, яка допускається на основі судового рішення, погоджувати слідчому рішення про закінчення досудового слідства на підставі заяви потерпілого або його законного представника стосовно підозрюваного або обвинуваченого у вчиненні злочину невеликої або середньої тяжкості, якщо ця особа примирилася з потерпілим і відшкодувала заподіяну йому шкоду, а також у зв'язку з дійовим каяттям тощо [6].

Однак, настільки суттєве розширення прав керівника органу досудового розслідування наразі викликає серйозний супротив. Адже, як відмічають деякі процесуалісти, прийняття такої пропозиції на практиці означало б передачу наглядових функцій самим органам досудового розслідування, що не відповідало б конституційним положенням про те, що нагляд покладається на прокуратуру [12, с. 527]. Проте ми вважаємо, що подальше удосконалення кримінальної процесуальної діяльності можливе лише шляхом розробки ефективних механізмів організації діяльності слідчого та закріплення їх на законодавчому рівні. Це стане реальною гарантією законності і обґрунтованості рішень слідчого.

Висновок. У зв'язку з цим, вважається за доцільне визначити у КПК України необхідність узгодження керівником органу досудового розслідування наступних рішень слідчого: повідомлення про підозру; клопотання про проведення обшуку; клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою; обвинувального акту; постанови про закриття кримінального провадження та про зупинення досудового розслідування.

Безумовно, вказані процесуальні рішення є найбільш важливими та специфічними у кримінальному провадженні і вимагають особливого контролю з боку керівника органу досудового розслідування. На наш погляд, керівнику органу досудового розслідування необхідно все-таки надати такі процесуальні права, адже саме вони є однією з найбільш ефективних форм організації досудового розслідування. Додатковою гарантією обґрунтованості ухваленого рішення є саме його перевірка, що підтверджується наявністю відповідного погодження. Важливість такого механізму навряд чи може бути поставлена під сумнів. Подібна практика призведе лише до позитивних результатів, виключивши прямі порушення слідчим кримінального процесуального законодавства, знизивши число необґрунтовано прийнятих рішень, підвищивши дисципліну слідчих працівників при прийнятті рішень.

Список використаних джерел:

1. Чистякова В. С. Органы предварительного расследования преступлений и разграниченные компетенции между ними : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 . М., 1964. 15 с.

2. Каткова А. Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х. 2003. 260 с.
3. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. М., 2004. 402 с.
4. Черняков М. М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Красноярск, 2005. 205 с.
5. Мірковець Д. М. Деякі аспекти співвідношення інституту керівництва досудовим слідством із самостійністю та незалежністю слідчого. *Забезпечення законності в діяльності органів дізнання та досудового слідства* : матеріали І наук.-практ. конф. (м. Луганськ, 25 березня 2011 р.) / [редкол.: Л. В. Черечукіна, О. Г. Русанова] ; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. С. 31–35.
6. Гаврилов А. К. Организация работы начальника следственного отделения : учебное пособие. Волгоград : НИИРЮ ВСШ МВД СССР, 1972. 79 с.
7. Кулагин Н. И. Управление следственными аппаратами органов внутренних дел (функционально-структурный анализ) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Волгоград, 1989. 605 с.
8. Абламський, С. Є. Окремі дискусійні питання унормування повноважень керівника органу досудового розслідування. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. № 4 (10). С. 43–48.
9. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: наказ ГПУ, МВС, СБУ, АДПСУ, Мінфіну, Мінюсту від 16.11.2012. № 114/1042/516/1199/936/1687/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12#Text/>.
10. Вирок Кілійського районного суду Одеської області від 25.05.2021 у справі № 502/2069/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97128845>.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: [у 2 т. Т. 1] / Бандурка О. М., Блажківський Є. М., Бурдоль С. П. та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. Х. : Право, 2012.. 688 с.
12. Михайленко О. Р. Проблеми розвитку й удосконалення правового регулювання організації та діяльності прокуратури України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*. Львів. 2003. С. 526–528.
13. Колесник Ю. В. Рішення керівника органу досудового розслідування про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Т. 11, № 3. С. 137–144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2014_11_3_17
14. Мірковець Д. М. Особливості провадження негласних слідчих (розшукових) дій [Текст] : метод. рек. / [Никифорчук Д.Й., Чернявський С. С., О. Ю. Татаров та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 112 с.
15. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : наказ МВС України 07.07.2017 № 575 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text/>

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.46>

ТАРАСЕНКО О.С.

ПІДСТАВИ ПОВІДОМЛЕННЯ ОСОБИ ПРО ПІДОЗРУ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**GROUNDS FOR NOTIFYING A PERSON OF SUSPICION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE: CONCERNS AND SOLUTIONS**

У статті виокремлюються підстави повідомлення особі про підозру у кримінальному процесі України, розкриваються проблемні питання визначення таких підстав та запропоновані шляхи їх вирішення. Доведено, що до процедури здійснення повідомлення про підозру особі належить етап прийняття рішення щодо необхідності винесення особі повідомлення про підозру, який містить перевірку підстав здійснення такого повідомлення згідно з ч. 1 ст. 276 КПК України (затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення; обрання до особи одного з запобіжних заходів; наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення), дотримання процесуальних гарантій під час проведення тих чи інших слідчих або оперативно-розшукових дій або застосування запобіжних заходів, які вчинялись до моменту здійснення такого повідомлення. На цьому етапі відбувається формування волевиявлення уповноваженої посадової особи (прокурора, слідчого або дізнавача) про необхідність здійснення повідомлення про підозру. У процесі дослідження встановлено, що випадки повідомлення про підозру, визначені у ст. 276 КПК України містять ряд підстав, за наявності яких може бути винесена підозра і тому мають розглядатись як юридичні факти або сукупність правових висновків прокурора, слідчого, дізнавача, що отримані на підставі свого внутрішнього переконання, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження. Тому зазначені суб'єкти керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення, за яких щодо певної особи складається процесуальний документ – повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, про що їй повідомляється у встановлений КПК України термін. Аргументовано внесення змін і доповнень до нормативних приписів чинного Кримінального процесуального кодексу України щодо випадків повідомлення про підозру, зокрема обґрунтовано необхідність виключення з переліку випадків повідомлення про підозру положення п. 2 ч. 1 ст. 276 КПК України щодо обрання до особи одного з передбачених КПК України запобіжних заходів, оскільки однією з підстав застосування такого заходу під час кримінального провадження є наявність обґрунтованої підозри у вчиненні особою кримінального правопорушення, що виключає можливість застосування п. 2 ч. 1 ст. 276 КПК України як випадку повідомлення про підозру.

Ключові слова: *підозрюваний, повідомлення про підозру, кримінальне провадження, підстава, досудове розслідування.*

The article highlights the grounds for notifying a person of suspicion in the criminal process of Ukraine, reveals the problematic issues of determining such grounds and proposed ways of solving them. It has been proven that the procedure for issuing a notice of suspicion to a person includes the stage of making a decision on the need to issue a notice of suspicion to a person, which includes checking the grounds for making

such a notice in accordance with Part 1 of Art. 276 of the Criminal Code of Ukraine (detention of a person at the place of committing a criminal offense or immediately after its commission; selection of one of the preventive measures for the person; availability of sufficient evidence to suspect the person of committing a criminal offense), compliance with procedural guarantees during the conduct of certain investigative or operational investigative actions or the application of preventive measures, which were carried out before such a notification was made. At this stage, the will of an authorized official (prosecutor, investigator or inquirer) is formed about the need to report the suspicion. In the process of research, it was established that cases of notification of suspicion, defined in Art. 276 of the Criminal Code of Ukraine contain a number of grounds, in the presence of which suspicion can be raised and therefore should be considered as legal facts or a set of legal conclusions of the prosecutor, investigator, inquirer, obtained on the basis of their internal conviction, which is based on a comprehensive, complete and impartial investigation of all circumstances criminal proceedings. Therefore, the specified subjects, guided by the law, evaluate each piece of evidence from the point of view of propriety, admissibility, credibility, and the totality of the collected evidence – from the point of view of sufficiency and interrelationship for making the appropriate procedural decision, according to which a procedural document is drawn up for a certain person – a notice of suspicion of committing a criminal offense, which is reported to her within the period established by the Criminal Procedure Code of Ukraine. The introduction of changes and additions to the normative prescriptions of the current Criminal Procedure Code of Ukraine regarding cases of notification of suspicion is argued, in particular, the need to exclude from the list of cases of notification of suspicion the provision of Clause 2, Part 1 of Art. 276 of the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding the selection for a person of one of the precautionary measures provided for by the Criminal Code of Ukraine, since one of the reasons for applying such a measure during criminal proceedings is the existence of a well-founded suspicion that a person has committed a criminal offense, which excludes the possibility of applying clause 2, part 1 of Article 276 of the Criminal Procedure Code of Ukraine as a case of notification of suspicion.

Key words: *suspect, report of suspicion, criminal proceedings, basis, pre-trial investigation.*

Вступ. У статі 3 Конституції України як один з основних принципів правової демократичної соціальної держави закріплено вихідну засаду про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. На дотримання цієї засади, прийнятій у 2012 році Кримінальний процесуальний кодекс (КПК) України [2] не тільки створив умови ефективного відновлення суспільних відносин, що були порушені внаслідок вчинення кримінальних протиправних діянь, але й забезпечив гарантування прав і законних інтересів учасників кримінального провадження, спрямувавши діяльність органів досудового розслідування на швидке, повне й неупереджене розслідування кримінальних правопорушень. У цьому контексті, одним із кримінальних процесуальних засобів такого забезпечення є інститут повідомлення особи про підозру, який замінив собою систему законодавчих положень щодо притягнення особи як обвинуваченого на стадії досудового розслідування [2]. Зазначений інститут займає особливе місце серед етапів структури досудового розслідування, оскільки він є початковим моментом притягнення особи до кримінальної відповідальності та відповідно - визначає подальший перебіг кримінального провадження. Разом з тим спостерігається тенденція, відповідно якої кількість кримінальних правопорушень в ході провадження за якими особи повідомлено про підозру поступово знижується – 2022 р. така кількість становила у 132,418, у 2021 р. – 172,494, у 2020 р. – 167,098, у 2019 р. – 171,691, у 2018 р. – 191,856 [3]. Наведені відомості свідчать про зниження кількості вручення особам повідомлення про підозру. Також сторона обвинувачення нерідко відступає від вимог процесуальної форми, визначеної главою 22 КПК України [2], що призводять не тільки до протизаконного та безпідставного обмеження прав учасників кримінального провадження, а й у подальшому ставить під сумнів можливість досягнення завдань кримінального провадження у цілому. Цей висновок підтверджується тим фактом, що, що упродовж останніх років спостерігається стійка тенденція до збільшення кількості поданих скарг на повідомлення про підозру (як приклад, у 2021 р. в Єдиному державному реєстрі судових рішень розміщено 351 ухвалу стосовно оскарження повідомлення про підозру).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На монографічному рівні дослідженню проблемних питань, що виникають у процесі повідомлення про підозру присвячене дослідження О. В. Фараон «Повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення» (2017 р.), С. Г. Кримчука «Теоретико-правові та прикладні основи здійснення повідомлення про підозру в кримінальному провадженні» (2020 р.), В. В. Лаврової «Повідомлення про підозру в контексті дотримання принципу верховенства права» (2021 р.), та О. М. Атаманова «Повідомлення про підозру особі, місцезнаходження якої не встановлено або яка перебуває за межами України» (2021 р.). Також, окремі аспекти проблем реалізації механізму повідомлення про підозру, зокрема, щодо оскарження такого повідомлення були предметом наукового пошуку І. І. Холондовича «Підстави та процесуальний порядок оскарження повідомлення про підозру (2020 р.), проблеми повідомлення про підозру щодо окремої категорії осіб були розглянуті у дисертаційній роботі Х. М. Танривердієва «Досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо народних депутатів України» (2020 р.). Однак, проблемні питання зазначеного інституту та практики його реалізації у кримінальному процесі України не втрачають своєї актуальності та становлять інтерес для наукового пошуку.

Постановка завдання. У статті поставлено завдання проаналізувати проблемні питання виокремлення підстав для повідомлення особі про підозру та визначити шляхи їх вирішення.

Основний зміст. В сучасних умовах, однією з важливих умов розбудови демократичної держави європейського зразка є створення дієвої системи кримінальної юстиції, яка здатна забезпечити безпеку громадян, захист їх прав і свобод, а також інтересів суспільства й держави від протиправних посягань. Це зумовило прийняття нового КПК України (2012), який докорінно змінив систему кримінального провадження, правовий статус ряду його учасників, процесуальну форму здійснення досудового розслідування та судочинства, внаслідок чого – в Україні почала формуватися правозастосовна практика, що відповідає європейським стандартам захисту прав людини та здійснення правосуддя.

На зміну законодавчим положенням щодо притягнення особи в якості обвинуваченого - законодавцем уведено інститут повідомлення про підозру, який відрізняється не тільки назвою процесуального документа (раніше це була постанова про притягнення як обвинуваченого), але й процесуальною формою. Але думки науковців, які здійснювали дослідження у галузі кримінального процесуального права відносно інституту підозрюваного, різняться - ряд фахівців вважають процесуальний статус підозрюваного некоректним [4], інші вважають, що статус підозрюваного порушує права людини, оскільки процедура здійснення слідчих (розшукових) дій відносно конкретної особи може негативно вплинути на репутацію людини, останні виголошують думку те, що запровадження такого статусу фактично надає безмежні повноваження слідчим для наділення будь-якої особи підозрюваною, не маючи достатніх для цього юридично обґрунтованих підстав [5].

Але, запровадження до кримінального процесуального законодавства України інституту повідомлення особі про підозру переслідувало мету отримати гарантію виконання завдань кримінального провадження, встановлених ст. 2 КПК України [2], оскільки вже з аналізу основних термінів, що містяться в ст. 3 КПК України, вбачається важливе значення цієї процедури - адже саме з цього моменту розпочинається притягнення конкретної особи до кримінальної відповідальності. Окрім цього, ефективно реалізуються ряд засад кримінального провадження - презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини (ст. 17 КПК України), забезпечення права на захист (ст. 20 КПК України), змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (ст. 22 КПК України), розумні строки (ст. 28 КПК України) тощо [6, с. 170]. Також важливим аргументом є той факт, що у випадку коли обвинуваченою особою стає лише по завершенню розслідування (за процедури старої скасованої моделі) і практично першим актом її обвинувачення стає обвинувальний акт - то така процедура є вразливою (з точки дотримання прав людини) з огляду на положення Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, який проголошує у ч. 2 ст. 9: «Кожному арештованому повідомляється при арешті причини його арешту та негайно повідомляється будь-яке пред'явлене йому обвинувачення» [7], а також Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, у якій зазначено: «Кожен, кого зарештовано, має бути негайно поінформований зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення, висунуте проти нього» (ч. 2 ст. 5) [8].

З огляду на вказану проблему юридичної дефініції та того, що у відповідності до чинного законодавства поняттям «підозрюваний» не охоплюється статус особи відносно якої вже здійснюється кримінальне провадження, але вона ще не затримана і відносно неї не застосовано

запобіжний захід, у наукових працях, зокрема В. М. Тертишником, висловлювалась пропозиція ввести в законодавчий обіг замість поняття «підозрюваний» новий термін «підслідний» [9, с. 88–89]. І ця пропозиція, на нашу думку, заслуговує на увагу та потребує подальшої наукової розробки.

Науковці, правники неодноразово виокремлювали проблематику щодо набуття статусу підозрюваного, викладаючи свої думки у теоретичних наробках, але жодна з них не знайшла логічного продовження шляхом відображення у конкретних нормах права.

Формально, підозрюваним є особа, якій у порядку, передбаченому ст. 276-279 КПК України, повідомлено про підозру, особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, однак його не вручено їй внаслідок не встановлення місцезнаходження особи (проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень). Повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення обов'язково здійснюється в порядку, передбаченому ст. 278 КПК України, зокрема у випадках: 1) затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення; 2) обрання до особи одного з передбачених КПК України запобіжних заходів; 3) наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення [2]. Але на практиці виникають ситуації, які не можливо «вкласти у прокрустове ложе» формулювань зазначеної норми. Наприклад, особа вчинила декілька кримінальних правопорушень і під час проведення досудового розслідування слідчим встановлено, що ця особа є суспільно небезпечною та існує достатньо ризиків, передбачених ст. 177 КПК, для того, щоб застосувати запобіжний захід у вигляді тримання під вартою. Оскільки факт вчинення саме цією особою певних кримінальних правопорушень встановлено згодом - то відповідно особу не затримано на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення. Коли за певних обставин, особа фізично потрапляє у поле зору слідчого, то він на той момент ще не має ухвали слідчого судді на затримання цієї особи та доставляння її до суду, хоча вже володіє інформацією про причетність цієї особи до вчинення кримінального правопорушення - відповідно (враховуючи положення ст. 208 КПК), у слідчого, прокурора відсутні підстави для затримання такої особи (без ухвали слідчого судді). Оскільки, слідчий, прокурор не може (не має права) затримати цю особу, а може лише вручити їй повістку про виклик наступного дня або через декілька днів - то особа, отримавши повістку, має певний час, щоб «підготуватися до затримання» (наприклад приховати речові докази, вплинути на свідків тощо) або взагалі втекти з метою ухилення від кримінальної відповідальності.

Оскільки на разі відсутні підстави для затримання суспільно небезпечної особи, коли є достатньо ризиків та підстав вважати, що підозрюваного треба терміново ізолювати, затримати до обрання запобіжного заходу а ця процедура є доволі тривалою, і жодна з підстав, передбачених ч. 1 ст. 208 КПК не надає повноваження здійснити затримання негайно, то виникає необхідність регламентувати дії слідчого, прокурора у такій ситуації.

Виходячи з цього, вважаємо за необхідне п. 3 та п. 4 ч. 1 ст. 208 КПК України замінити та викласти в наступній редакції: *«Якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину».*

Крім цього, згідно ч. 5 ст. 208 КПК України - у разі якщо на момент затримання прізвище, ім'я, по батькові затриманої особи не відомі, у протоколі зазначається докладний опис такої особи та долучається її фотознімок. Водночас, докладний опис особи в протоколі не має жодної юридичної сили, оскільки не дає права стверджувати про повну відповідність опису певній особі і таким чином ідентифікувати її. У виключному випадку можуть враховуватись незмінні фізичні вади або татуювання, інші явно виражені особливості, але в будь-якому разі це не буде повна ідентифікація особи, а долучення фотознімку без законодавчої вказівки про обов'язкову присутність понятих під час здійснення такого фотографування не виключає можливі ризики у підміні фото чи зміні зовнішності. Відповідно до цього, ч. 5 ст. 208 КПК України ми пропонуємо викласти у такій редакції: *«5. Про затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, обов'язково складається протокол... – у протоколі зазначається докладний опис такої особи та додається її фото, скріплене підписами понятих, в якості додатку до протоколу...».*

Щодо другої підстави, то особі у разі застосування цього запобіжного заходу письмово під розпис повідомляються покладені на неї обов'язки та роз'яснюється, що в разі їх невиконання до неї може бути застосований більш жорсткий запобіжний захід і може бути накладено грошове стягнення [10].

Реалізація особистої поруки передбачає менше обмеження прав і свобод підозрюваного, ніж інші запобіжні заходи, оскільки підозрюваний перебуває під виховним впливом людей, близьких йому по роботі, місцю проживання або пов'язаних з ними родинними зв'язками тощо [10]. На відміну від КПК 1960 року, в якому було передбачено не менше двох поручителів, наразі визначено, що у кримінальному провадженні може бути залучено й одного поручителя, якщо він заслуговує на особливу довіру. Під особливою довірою до особи слід розуміти те, що вона користується авторитетом у суспільстві, раніше належним чином виконувала роль поручителя тощо. Це питання має вирішуватися окремо в кожному випадку, враховуючи тяжкість вчиненого кримінального правопорушення та особу підозрюваного [10].

Запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, визначений у чинному КПК України, є новим, раніше невідомим вітчизняному законодавству та може бути застосований тільки до тієї особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, за вчинення якого законом передбачено покарання у вигляді позбавлення волі. Відповідно до положень ст. 181 КПК України домашній арешт полягає у забороні підозрюваному залишати житло цілодобово або у певний період доби. Виходячи з переліку запобіжних заходів, домашній арешт слід застосовувати у тих випадках, коли застава є занадто м'яким запобіжним заходом, а тримання під вартою – занадто суворим. Такий запобіжний захід може бути застосований лише у разі, якщо за кримінальне правопорушення, у вчиненні якого підозрюється особа, передбачено покарання у вигляді позбавлення волі. Якщо ж санкція статті передбачає більш м'яке покарання, цей вид запобіжного заходу не застосовується [2].

Разом із цим, ст. 182 КПК України передбачено запобіжний захід у вигляді застави, яка полягає у внесенні коштів у грошовій одиниці України на спеціальний рахунок, визначений в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, з метою забезпечення виконання підозрюваним, покладених на нього обов'язків, під умовою звернення внесених коштів у дохід держави у разі невиконання цих обов'язків. Предметом застави можуть бути лише кошти. Інші матеріальні цінності – будь-яке майно або нерухомість, що належать заставнику на правах його власності, щодо яких він володіє повною мірою правом володіння, користування і самостійного розпорядження, – не можуть бути предметом застави [10]. Однією з особливостей застави, визначеною КПК України, є можливість її застосування щодо особи, до якої застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, який полягає в ізоляції підозрюваного, обвинуваченого від суспільства, ув'язненні (арешті) й утриманні його під вартою на встановлених законом підставах і умовах. Тримання під вартою є найбільш суворим запобіжним заходом і застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, пов'язаним із перешкоджанням здійсненню кримінального провадження у будь-яких формах. Фактичною підставою обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою є наявність сукупності неспростованих доказів вчинення підозрюваним кримінального правопорушення [11, с. 434]. Однак, одного лише зазначення у клопотанні про застосування запобіжних заходів обставин про те, що підозрюваний не виконує покладених на нього процесуальних обов'язків, а також намагається чи намагатиметься переховуватися від органів досудового розслідування та (або) суду чи вчиняти інші дії, направлені на протидію розслідуванню, недостатньо. Зазначене має підтверджуватися відповідними матеріалами, які має право дослідити слідчий суддя при вирішенні питання про застосування запобіжного заходу [12, с. 145]. Отже, тримання під вартою є винятковим запобіжним заходом, який застосовується виключно у разі, якщо прокурор доведе, що жоден із більш м'яких запобіжних заходів не зможе запобігти ризикам, передбаченим ст. 177 КПК України.

Наступним і останнім випадком повідомлення особі про підозру є наявність достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення. Закон прямо не розкриває поняття достатності доказів і питання про достатність доказів для повідомлення про підозру вирішується неоднозначно як у науці, так і на практиці. Що ж слід розуміти під «достатніми доказами», які повинні відповідно до вимог закону вказувати на вчинення кримінального правопорушення конкретною особою.

На думку Л. М. Лобойко, достатність доказів означає таку їх сукупність, що викриває певну особу у вчиненні злочину і встановлює (доказує) в її діях склад злочину [13, с. 220].

В. З. Лукашевич зазначав, що будь-які спроби дати перелік доказів, що був би «достатнім» для пред'явлення обвинувачення (у нашому випадку – повідомлення про підозру) у кримінальному провадженні приречені на невдачу. Кожне кримінальне провадження індивідуальне та має тільки йому властиві риси й особливості. Тому не можна дати в абстрактній формі ніякого

вичерпного переліку й узагальнюючого визначення «достатніх доказів» для пред'явлення обвинувачення [14, с. 19].

На думку В. І. Фаринника і ми його підтримуємо, під достатніми доказами відносно акта повідомлення особи про підозру слід розуміти достовірні відомості, зібрані, перевірені й оцінені слідчим (дознавачем) та прокурором у встановленому законом порядку та які у своїй сукупності дозволяють стороні обвинувачення інкримінувати особі вчинення конкретного кримінального правопорушення, передбаченого Кримінальним кодексом (КК) України, за відсутності підстав до закриття кримінального провадження, обставин щодо звільнення особи від кримінальної відповідальності або закінчення кримінального провадження у формах, визначених ст. 292 або 293 КПК України [15]. Тобто, поняття «достатність» охоплює кількісні і якісні сторони явища. Докази, які лежать в основі рішення, повинні бути достовірними, а їх кількість має складати сукупність, яка б дозволяла прийняти правильне рішення. Саме тому, повідомлення особи про підозру має базуватися не на простій сукупності доказів, а на їх системі, під якою розуміється внутрішня узгодженість (не протиріччя) всієї кількості взаємозалежних доказів.

Оскільки питання про достатність доказів для повідомлення про підозру можна вирішити, виходячи з конкретних обставин кожного кримінального провадження – це оціночне поняття, а висновок про їх наявність суто суб'єктивний. Тобто кожен раз слідчому (прокурору) доводиться самостійно визначати, чи має він достатньо доказів. Водночас, необхідно акцентувати увагу, що об'єктивним критерієм оцінки зібраних доказів з точки зору їх достатності для складання повідомлення про підозру повинно бути не лише внутрішнє переконання слідчого та/або прокурора, але й закон. Як вже було зазначено, повідомлення про підозру є відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 3 КПК України таким етапом кримінального провадження, з якого починається притягнення особи до кримінальної відповідальності [2]. Підставою ж кримінальної відповідальності, як це закріплено у ч. 1 ст. 2 КК України, є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення [16]. Таким чином, докази можуть бути визнані достатніми для підозри, якщо вони характеризують кожний з елементів складу кримінального правопорушення, що інкримінується особі й ґрунтується на оцінці доказів слідчим, прокурором та його внутрішнім переконанням.

Узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що до моменту повідомлення особи про підозру стороні обвинувачення необхідно встановити: чи дійсно мало місце діяння, з приводу якого провадиться досудове розслідування у кримінальному провадженні; чи вчинене воно особою, щодо якої вирішується питання повідомлення про підозру; чи містить діяння, вчинене особою, яка повідомляється про підозру, склад кримінального правопорушення, передбачений КК України; чи відсутні обставини, що виключають досудове розслідування у кримінальному провадженні; чи затримувалась особа на місці вчинення кримінального правопорушення, чи безпосередньо після його вчинення; чи обирався до особи один із передбачених КПК України запобіжний захід; чи є достатніми наявні докази для повідомлення особи про підозру. Тільки після цього слідчий, прокурор може застосувати один із випадків, передбачених ст. 276 КПК України, та повідомити особу про підозру.

Також, виникає логічна дилема (у вигляді «замкненого кола» підстав - коли одна підстава є неодмінною умовою другої і навпаки) у випадку реалізації підстав для повідомлення про підозру передбаченого п. 2 ч. 1 ст. 276 КПК України, оскільки для обрання до особи одного з передбачених КПК України запобіжних заходів цій особі вже повинно бути повідомлено про підозру і це є обов'язковою умовою для обрання (застосування) таких заходів. Тому вважаємо за необхідне виключення з переліку випадків повідомлення про підозру положення п. 2 ч. 1 ст. 276 КПК України щодо обрання до особи одного з передбачених КПК України запобіжних заходів, оскільки вищезазначене практично унеможливує застосування п. 2 ч. 1 ст. 276 КПК України як випадку повідомлення про підозру.

Висновок. Випадки повідомлення про підозру, визначені у ст. 276 КПК України містять підстави для такого повідомлення і тому мають розглядатись як юридичні факти або сукупність правових висновків, що отримані на підставі внутрішнього переконання слідчого, дознавача, прокурора, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження. Зазначені суб'єкти, керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення, за яких щодо певної особи складається процесуальний документ – повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, про що їй повідомляється у встановлений КПК України термін.

Здійснення прокурором, або дізнавачем, слідчим (за погодженням з прокурором) повідомлення особі про підозру у разі наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 276 КПК України) є найбільш розповсюдженим випадком повідомлення особі про підозру. Під достатніми доказами відносно акта повідомлення особі про підозру слід розуміти достовірні відомості, зібрані, перевірені й оцінені слідчим (під час розслідування злочинів), або дізнавачем (під час розслідування кримінальних проступків) чи прокурором (у випадку самостійного складення повідомлення про підозру) у встановленому законом порядку, які сукупно дозволяють стороні обвинувачення інкримінувати особі вчинення конкретного кримінального правопорушення, передбаченого КК України, за відсутності підстав до закриття кримінального провадження, обставин щодо звільнення особи від кримінальної відповідальності або закінчення кримінального провадження у формах, визначених ст. 292 або 293 КПК України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Офіс Генерального прокурора України*. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
4. Аленін Ю. П., Гловюк І. В. Повідомлення про підозру: загальна характеристика та проблеми удосконалення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. № 1. 2014. С. 161–169.
5. Лисюк Ю. В. Окремі аспекти набуття процесуального статусу підозрюваного у досудовому розслідуванні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Т. 11. № 2. С. 56–62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2014_11_2_9
6. Кримчук С. Г. Наукові підходи до розуміння поняття повідомлення про підозру. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. Т. 2. С. 167–171.
7. Міжнародний пакт про громадянські права: міжнародний документ від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043/print
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04 лист. 1950. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
9. Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Загальна частина: підручник. Київ: Алерта, 2014. 440 с.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. проф. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. Київ: Юстініан, 2012. 1224 с.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / відп. ред.: С. В. Ківалов, С. М. Міщенко, В. Ю. Захарченко. Харків: Одиссей, 2013. 1104 с.
12. Науково-практичний коментар: у 2 т. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тацій, В. П. Пшонка, А. В. Портнов. Харків: Право, 2012. Т. 1. 768 с.
13. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право. Курс лекцій: навч. посіб. Київ: Істина, 2007. 456 с.
14. Лукашевич В. З. Гарантії прав обвинувачуваного в радянському карному процесі (стадія попереднього дослідження). Л., 1959, 167 с.
15. Фаринник В. І. Повідомлення про злочин. *Юридичний вісник України*. 2012. № 27. С. 256-258.
16. Кримінальний кодекс України: Закон від 5 квіт. 2001 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ КОМПОНЕНТІВ ПРОАКТИВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ МОДЕЛІ ПІДЗВІТНОСТІ COMPSTAT

CHARACTERISTICS OF THE ORGANIZATIONAL COMPONENTS OF THE COMPSTAT PROACTIVE LAW ENFORCEMENT ACCOUNTABILITY MODEL

Статтю присвячено висвітленню та дослідженню характеристики організаційних компонентів проактивної правоохоронної моделі підзвітності CompStat. Установлено, що проактивна правоохоронна модель підзвітності Compstat розглядається як стратегічний процес управління ефективністю діяльності правоохоронних органів у змінному середовищі функціонування з метою напрацювання персоналізованих відповідей на проблеми та загрози на підставі аналітично вивчених та проаналізованих даних про стан криміногенної ситуації. Такий процес управління ефективністю передбачає управлінську підзвітність місцевих керівників за стан криміногенної ситуації.

Установлено, що основними організаційними компонентами моделі підзвітності CompStat є накопичення та поглиблений аналіз криміногенних даних з метою підготовки оглядів для керівного складу поліції, наділеного повноваженнями приймати рішення про застосування сил та засобів, стратегій і тактик реагування. Визначено, що важливим компонентом моделі підзвітності CompStat є спостереження та оцінка ефективності застосовуваних практик з метою вчасного внесення корегувань.

Організаційною формою реалізації моделі підзвітності CompStat є проведення систематичних розширених нарад за участі керівного складу та відповідальних за підтримання правопорядку на конкретних територіях, під час проведення яких готуються заходи реагування на ідентифіковані тенденції злочинності. Установлено, що процес проведення нарад CompStat супроводжується підготовленими кримінальними аналітиками інформаційними звітами.

Вагомим чинником організації управління під час реалізації моделі підзвітності CompStat є підготовка профілів місцевих керівників, відповідальних за реалізацію визначених контрзаходів.

Модель підзвітності CompStat є інструментом організаційної складової діяльності правоохоронних органів. Актуальність моделі CompStat полягає у тому, що дана організаційна модель формує стійкі передумови для стабілізації криміногенної ситуації.

Ключові слова: *модель, проактивність, управління, нарада, аналітичні звіти, профіль керівника, тенденції, загрози, правоохоронна діяльність.*

The article is devoted to highlighting and researching the characteristics of the organizational components of the proactive law enforcement accountability model CompStat. It has been established that the proactive law enforcement model of Compstat accountability is considered as a strategic process of managing the effectiveness of law enforcement agencies in a changing operating environment in order to develop personalized responses to problems and threats based on analytically studied and analyzed data on the state of the criminogenic situation. Such a process of efficiency management involves managerial accountability of local leaders for the state of the crime-inducing situation.

It has been established that the main organizational components of the CompStat accountability model are the accumulation and in-depth analysis of criminogenic data in order to prepare reviews for the police leadership, empowered to make decisions about the use of forces and means, strategies and tactics of response. It was determined that an important component of the CompStat accountability model is the observation and evaluation of the effectiveness of the applied practices in order to make timely adjustments.

The organizational form of implementation of the CompStat accountability model is the holding of systematic extended meetings with the participation of management and those responsible for maintaining law and order in specific territories, during which measures are prepared to respond to identified crime trends. It was established that the process of conducting CompStat meetings is accompanied by information reports prepared by criminal analysts.

An important factor in the organization of management during the implementation of the CompStat accountability model is the preparation of profiles of local managers responsible for the implementation of specified countermeasures.

The CompStat accountability model is a tool for the organizational component of law enforcement activities. The relevance of the CompStat model lies in the fact that this organizational model forms stable prerequisites for stabilizing the criminogenic situation.

Key words: *model, proactivity, management, meeting, analytical reports, manager profile, trends, threats, law enforcement activity.*

Вступ. Як відомо, поліцейські підрозділи створені для забезпечення громадської безпеки. Ефективність та успішність реалізації керівниками правоохоронних органів поставлених перед ними завдань визначається якістю досягнутих результатів у сфері громадської безпеки з огляду на використання ресурсів, які є у їх розпорядженні. Стратегічне управління поліцейськими службами вимагає, щоб керівник ефективно та дієво відповідав вимогам зовнішнього середовища. Завдяки управлінню та організації роботи керівник повинен максимізувати можливості відділу відповідати нагальним поточним викликам. На жаль, керівники поліції не мають чітких приписів чи методичних рекомендацій про те, як успішно виконати поставлені завдання за різних умов існування суспільства та держави [1, с. 51]. Отже, управлінці у правоохоронних органах та науковці перебувають у постійному стані пошуку, що включає розроблення та реалізацію нових управлінських та операційних стратегій. Зміна сталих форм реалізації повноважень характеризується терміном зміни парадигми діяльності. Зміна парадигми діяльності передбачає застосування нового підходу до реалізації правоохоронної місії, яка реалізується через визначену модель правоохоронної діяльності. А. І. Білас під поняттям «модель правоохоронної діяльності» пропонує розуміти систему норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності, суб'єктний склад та напрями цієї діяльності, об'єкти, на які вона спрямована, форми та методи її здійснення [2, с. 108–109].

Дослідження сучасного підтвердженого позитивного досвіду проактивної (упереджувальної) правоохоронної діяльності у формі самостійної моделі становить вагомий інтерес для напрацювання шляхів підвищення ефективності профілактичної (запобіжної) діяльності і для правоохоронних органів України. Однією з таких моделей є модель підзвітності Compstat, яку було розроблено і запроваджено у діяльність поліції Сполучених Штатів Америки (США), зокрема м. Нью-Йорка у 1994 році [3].

Науково-практичні аспекти моделі підзвітності Compstat, відмінною рисою якої є удосконалений процес підзвітності та поглиблений підхід до стратегічного вирішення перспективних проблем досліджували зарубіжні учені, зокрема: Е. Сільверман (E. Silverman) та Дж. Етерно [4], В. Волш (W. Walsh) [5], Дж. Годанн (J. Godown) [6], Р. Зінк (R. Zink) [7], П. О'Коннелл (P. O'Connell) [8], Б. Бонд (B. Bond) [9], та інші. Проте наукових досліджень характеристики організаційних компонентів проактивної правоохоронної моделі підзвітності CompStat в Україні проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження та висвітлення характеристик організаційних компонентів проактивної правоохоронної моделі підзвітності CompStat.

Результати дослідження. Однією із сучасних моделей правоохоронної діяльності є модель підзвітності Compstat. Учений В. Волш (W. Walsh) визначає сутність моделі підзвітності Compstat як цілеспрямований стратегічний процес управління, який використовує технології,

операційну стратегію та управлінську підзвітність для структурування надання поліцейських послуг і забезпечення безпеки громадам [5].

Характерною відмінною рисою моделі підзвітності Compstat є те, що вона зосереджується на способах організації діяльності правоохоронних органів, що вирішують проблеми, а не на конкретних стратегіях вирішення проблем, які застосовує правоохоронний орган для вирішення проблем злочинності.

У процесі проведення дослідження зарубіжної наукової літератури встановлено, що основними організаційними компонентами моделі підзвітності CompStat є наявність своєчасно отриманої та точної інформації про стан справ, яка підлягає аналітичному дослідженню кримінальними аналітиками, з метою підготовки оглядів для керівного складу поліції, наділеного повноваженнями приймати рішення про застосування тактичних підходів до запобігання злочинності та розподілу ресурсів, які слід застосовувати планово та оперативного. Важливим компонентом моделі підзвітності CompStat є безперервне подальше спостереження та оцінка ефективності застосовуваних практик з метою вчасного внесення потрібних корективів.

Важливим організаційним компонентом проактивної правоохоронної моделі підзвітності CompStat є отримання своєчасних та точних даних, та їх аналітичне опрацювання кримінальними аналітиками, що є запорукою формування достатнього розуміння операційного середовища діяльності правоохоронних органів. Результати аналізу криміногенних даних доводяться до керівників усіх рівнів організації та управління правоохоронними органами, які відповідальні за підтримання стану правопорядку у окремій адміністративно-територіальній одиниці. Такі дані приймаються до уваги при розробленні контрзаходів (плану дій).

План дій дозволяє керівникам спрямовувати конкретні ресурси на всі аспекти проблеми. Кравченко І. С. визначає, що планування передбачає розробку рішення про те, якими мають бути учасники управлінського процесу, стан справ, бажані результати, шляхи їх досягнення. План охоплює весь процес кількісно-якісних змін суб'єкта й об'єкта управління, відносини між суб'єктом та самим середовищем як умову життєдіяльності системи [10, с. 21–22]. При підготовці плану дій розглядають проблеми та тенденції з різних точок зору, що дозволить готувати індивідуальні стратегії і тактики зниження рівня прояву злочинності та вирішення проблем.

Варто зазначити, що успішна реалізація моделі підзвітності CompStat передбачає необхідність оперативного розгортання ресурсів (слід діяти швидко). Щоб отримати позитивні результати плани дій слід реалізовувати швидко, до того, як злочинність змінить географію прояву. Використання швидкого розгортання збільшує ймовірність ефективно і результативно вплинути на проблему. Стратегії підвищення можливостей швидкого розгортання часто передбачають понаднормову роботу, зміни режиму роботи, перегрупування підрозділів для задоволення конкретних потреб.

Подальшим організаційним етапом реалізації моделі підзвітності CompStat є безперервне спостереження та оцінка – якщо вжиті заходи реагування дозволяють отримати очікуваний результат, доцільно працювати в цьому напрямі ще активніше. Якщо результатів немає, слід шукати альтернативні способи впливу на проблему або стан справ.

Важливим елементом оперативного плану є підзвітність та необхідність критичної оцінки з метою визначити вплив реалізації запланованих заходів на визначені цілі. Керівники поліції, які проводять наради CompStat несуть персональну відповідальність за стратегії, розроблені в ході попереднього засідання. Успіх або невдача тактики та стратегії проактивної правоохоронної діяльності оцінюються на предмет ефективності та доцільності використання подібних заходів у майбутньому [6]. Наради CompStat за участі керівного складу та відповідальних за підтримання правопорядку на конкретних територіях є невід'ємною частиною реалізації моделі CompStat. Ці наради мають регулярний плановий характер – «CompStat» зустрічі (наради, брифінги). Ці зустрічі (наради, брифінги) об'єднують усі рівні управління всередині організації.

На таких зустрічах, на основі колективного досвіду, розробляють тактику співпраці, або стратегію досягнення конкретної цілі та завдання, що визначені під час CompStat процесу. Зустрічі (наради, брифінги) CompStat дають можливість організації вести відкритий двосторонній діалог та реагувати на виклики та загрози, які стоять перед правоохоронними органами – визначити тенденції злочинності, розгорнути ресурси та оцінити стратегії боротьби зі злочинністю.

На нашу думку, фундаментальний підхід до проведення нарад для вивчення стану справ та розроблення конкретизованих заходів стабілізації криміногенної ситуації у окремих адміністративних одиницях у форматі надати CompStat є перспективним зарубіжним досвідом, який володіє суттєвим резервом підвищення ефективності реалізації управлінських повноважень і заслуговує ґрунтовного вивчення та запровадження у діяльність Національної поліції України.

Для проведення нарад CompStat співробітники підрозділів кримінального аналізу готують інформаційні звіти. Звіти для нарад CompStat відображають часові періоди за попередні 7 днів, попередні 28 днів, 28 днів, які передують попереднім 28 дням, за 1 рік до дати підготовки звіту та 5 років. Кожен з цих періодів поточного року порівнюються з тим самим проміжком часу попереднього року. Відображаються для наочності також і показники за три і за п'ять років.

Звіти кримінальних аналітиків представляють собою статистичні огляди повідомлень про виявлені кримінальні правопорушення, арешти та виклики поліції, схеми кримінальних правопорушень, схеми злочинних зв'язків тощо, а також про відомості, які мають значення на стан та тенденції злочинності, відомості про заходи, які вживає конкретний правоохоронний орган для підтримання позитивного стану криміногенної ситуації.

Тенденції злочинності виявляються на рівні аналітичного опрацювання її станів у минулих проміжках часу, зміни у кількісних параметрах яких зумовлюють появу (наявну чи прогнозовану) нової можливої якості злочинності. У результаті, на основі опису та трактування стійких закономірностей між кількісними і якісними показниками і явищами та процесами об'єктивної дійсності, відбувається формулювання узагальнень загальної спрямованості злочинності. Тенденції злочинності можуть проявлятися у формі зменшення кількості окремих видів злочинів чи навпаки – їх зростання, зміни способів вчинення, територіального прояву, виникнення нових проявів та сфер ураження злочинністю, зміни в атрибутах особистості злочинців тощо.

Таким чином виявлення, опис, трактування тенденцій злочинності виконує інформативну функцію в межах управлінської діяльності, дозволяє окреслити коло найбільш важливих та, водночас, проблемних сфер суспільних відносин, оптимізувати їх змістовні компоненти та знизити, таким чином, кримінальну активність [11, с. 1–2].

Під час нарад CompStat, кримінальні аналітики представляють свої дослідження і у частині визначення різних проблемних зон на конкретних територіях функціонування правоохоронних органів. Такі зони визначають кожного тижня. Керівники органів та підрозділів можуть легко розпізнати нові та встановлені тенденції злочинності, а також відхилення та аномалії. Також кримінальні аналітики готують теплові карти (Hot Spots), що ілюструють конкретні географічні місця де спостерігається концентрація кримінальних проявів – зони фокусування [6].

Що стосується ситуації в Україні, то Законом України «Про Національну поліцію», зокрема статтею 86 передбачено, що метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції.

Закон визначає, що такий щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями. Також керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють [12, ст. 86].

На нашу думку видається, що такі заходи, спрямовані на посилення громадського контролю поліції через щорічне звітування мають позитивне значення, проте, як засвідчує досвід вивчення проактивної моделі правоохоронної діяльності CompStat, така практика може мати більш систематичний характер, а результати такого звітування мають підлягати глибокому аналізу з метою розроблення практичних рекомендацій про подальші конкретні дії поліції.

Для проведення наради CompStat кримінальний аналітичний підрозділ аналізує окремі справи, опрацьовує аналітичні дані, і створює візуалізацію для вибраної зони фокусування. Чи не найбільш вагоме значення для проведення нарад CompStat може мати проведення тактичних аналітичних досліджень. Під час таких досліджень кримінальні аналітики встановлюють тенденції злочинності – розкриття основної спрямованості розвитку злочинності та її окремих видів у минулому, і у теперішній час. Тенденції злочинності розкриваються на основі динаміки рівня злочинності в цілому, її окремих організованих груп (злочинних організацій) та видів, також на основі динаміки і зрушень усередині самої злочинності. Вагоме значення також має визначення (дослідження) типової інформаційної моделі злочинної діяльності, аналіз стану злочинності на конкретній території за невеликий проміжок часу, за певним видом кримінального правопорушення чи протиправної діяльності певної групи, який надає можливість розробити превентивні заходи щодо попередження виявлених особливостей на певній території; встановлення профілю

кримінального правопорушення, підозрюваного та потерпілого; аналіз окремих видів кримінальних правопорушень та аналіз ризиків – забезпечує визначення та виявлення індикаторів ризику або характерних (типових) ознак суб'єктів, зі сторони яких існує висока вірогідність скоєння правопорушень, з метою їх подальшої перевірки та вжиття інших заходів, передбачених законодавством [13, с. 62].

Учений В. Безчастний констатує, що на початку аналізу сучасних тенденцій злочинності варто зауважити, що в основі свого відтворення сучасна злочинність має як закономірності об'єктивного історичного характеру, так і низку спонтанних факторів генерації суспільних протиріч економічного, політичного, культурно-психологічного характеру, військово-політичної напруженості [14, с. 245]. Усі ці чинники у сукупності формують криміногенну ситуацію. Результати аналітичного дослідження таких даних про криміногенну ситуацію формуються у вигляді аналітичних звітів (оглядів, довідок). Аналітичні звіти формують із вибраної інформації із внутрішніх та зовнішніх джерел та обов'язково мають містити висновки, рекомендації та прогнози.

В Україні уповноваженим структурним підрозділом Національної поліції з проведення, організації та координації інформаційно-пошукової та аналітичної роботи, спрямованої на збір, оцінку та реалізацію інформації, у тому числі інформації з обмеженим доступом, шляхом надання її уповноваженим органам (підрозділам) для вжиття заходів відповідно до їх компетенції, оцінювання ризиків, а також використання її для забезпечення виконання функцій, покладених на поліцію є Департамент кримінального аналізу [15].

Проактивна модель правоохоронної діяльності CompStat передбачає проведення щотижневих нарад (брифінгів) зі стратегії боротьби зі злочинністю. Ці наради (брифінги) збільшують інформаційний контакт між керівниками органів та підрозділів. Під час таких нарад (брифінгів) обговорення базуються на статистичному аналізі та картах злочинності, що містяться у щотижневих звітах CompStat.

Наради дають можливість усім учасникам при перегляді результатів діяльності органу поліції, розподілі ресурсів, прогнозуванні та реагуванні на мінливе організаційне середовище тощо працювати в одному руслі.

На перший погляд, може виникнути міркування про те, що такі наради (брифінги, зустрічі) є простими «зустрічами особового складу поліції». Такий опис буде не тільки неточним, але й приховує одну з найважливіших особливостей процесу. На засіданнях CompStat представлені член усіх рівнів організаційної структури, які приймають активну участь в роботі. Це суттєва відмінність.

Модель підзвітності CompStat передбачає максимально повне спілкування всередині правоохоронних органів. Ці зустрічі та обмін інформацією, яку вони генерують, є важливою частиною всебічної інтерактивної стратегії діяльності: підвищення підзвітності шляхом надання місцевим керівникам необхідних ресурсів. Керівники місцевих органів поліції використовують цю нараду (брифінг) для спілкування з вищими керівниками, обмінюючись проблемами, з якими вони мають справу. Таке обговорення формує передумови розроблення успішної тактики зменшення злочинності. Процес дозволяє вищим керівникам контролювати проблеми та діяльність на місцях та окремих підрозділах, оцінюючи навички та ефективність керівників середньої ланки. Будучи в курсі ситуацій «на місцях», вищі керівники можуть належним чином розподіляти ресурси для найбільш ефективного зниження злочинності та поліпшення роботи поліції.

Наради CompStat насправді є заключним етапом детального та спільного процесу збору та аналізу даних. Процес «stat» – це збір та розумне використання своєчасної та точної інформації. Наради CompStat були б практично марними без механізму збирання даних в режимі реального часу та адаптивної структури їх тлумачення, для прийняття стратегічних рішень та реалізації оперативних дій. Модель CompStat включає кожен з цих особливостей.

Мабуть, найважливішою особливістю CompStat є той факт, що інформація не лише прискіпливо збирається, вона використовується при розробці ефективних нових стратегій. Аналізуючи відносні показники роботи кожного підрозділу, керівники вищого рівня можуть оперативно і точно визначити, незалежно від того, заплановано це чи ні, чи успішний їх напрям дій. Саме тому модель підзвітності CompStat є набагато більшим ніж ефективною системою моніторингу продуктивності. Це засіб управління, що дозволяє керівнику або особі, яка приймає рішення, залучити та використати інтелектуальний капітал всієї організації. Модель підзвітності CompStat є ідеальним механізмом для ідентифікації та використання індивідуальних компетенцій, успішної практики та використання наявних ресурсів. Це особливо ефективна форма внутрішнього порівняльного аналізу дозволяє керівникам визначати найкращих виконавців, аналізувати та

визначати будь-які суттєві відмінності, які сприяють підвищенню продуктивності, а також спілкуванню та/або адаптації до них всієї правоохоронної системи.

Модель підзвітності CompStat також сприяє передачі знань серед підрозділів (шляхом обміну кращими практиками), а також виправляє фактори, що гальмують передачу знань. CompStat полегшує як вертикальне, так і горизонтальне перенесення знання. Модель підзвітності CompStat заохочує роботу в команді та співпрацю при формуванні відповідей на проблеми та виклики у діяльності поліції.

Мабуть, найзначніша аспектом моделі діяльності поліції CompStat є той факт, що її реалізація може змінювати загальну орієнтацію всієї організації. CompStat – це не просто процес; це – це окрема філософія управління, що базується на необхідності безперервної роботи з метою покращення. CompStat заснований на вірі в те, що «роботу завжди можна зробити краще». CompStat реалізується шляхом децентралізації прийняття рішення та широкого розподілу повноважень та підзвітності. Модель CompStat делегує повноваження керівникам на місцях, що створює нові можливості, що відрізняє цю модель від традиційної ієрархії, яка часто характеризується «боязкістю та обережністю з боку підлеглих, які бояться критики з боку вищих керівників, а отже, острах передати неприємну інформацію вгору» [8, с. 11–13].

Наради щодо стратегії протидії злочинності скликаються у командно-диспетчерському центрі, високотехнологічному конференц-центрі в штабі поліції. Серед високотехнологічних можливостей CompStat – комп'ютеризована карта злочинності, яка відображає дані про злочини, арешти та якість життя у безлічі візуальних форматів, включаючи порівняльні схеми, графіки та таблиці. Наприклад, за допомогою використання програмного забезпечення для географічного картографування та інших комп'ютерних технологій можна отримати доступ до бази даних CompStat і миттєво спроекувати карту території із зображенням практично будь-якої комбінації злочинів та / або місць арешту, «гарячих точок» (Hot Spots) злочину та іншої відповідної інформації на великих екранах.

Порівняльні діаграми, таблиці та графіки також можна проектувати одночасно. Ці візуальні презентації є корисним та високоефективним доповненням до звіту CompStat, оскільки вони дозволяють керівникам та присутнім негайно виявляти та досліджувати тенденції та закономірності, а також рішення щодо злочинності та проблем якості життя.

Під час наради CompStat також готується та заслуховується звіт (профіль) керівника. Ці щотижневі звіти допомагають вищим керівникам ретельно перевіряти ефективність керівників за різними важливими змінними діяльності. Всі профілі містять інформацію про дату призначення керівника підрозділу та роки діяльності, освіту та спеціальну підготовку, яку керівник здобув, рейтинг оцінки роботи та рейтинг роботи підрозділу, який керівник очолював раніше.

За допомогою цих даних вищі керівники можуть відстежувати та оцінювати, як керівники «на місцях» мотивують та керують своїми кадровими ресурсами та наскільки ефективно вони вирішують важливі проблеми органу чи підрозділу. Профіль керівника також виконує роль мотиваційного інструменту; суб'єкти профілю знайомі з критеріями, що використовуються для їх оцінки – та їхніх колег, що дозволяє їм контролювати та порівнювати свій власний успіх у досягненні цілей ефективності з досягненнями інших.

Як висновок слід зазначити, що аналізуючи концептуальні основи та науково-практичні аспекти моделі підзвітності CompStat слід констатувати, що дана модель є потужним інструментом для організаційної складової діяльності правоохоронних органів. Цінність моделі CompStat полягає у тому, що дана модель дає можливість збирати та розуміти широкий спектр даних про продуктивність, і проводити достовірні порівняння та інтерпретування зібраних поточних даних про зовнішні та внутрішні умови роботи, і таким чином формуються стійкі передумови для визначення певних областей, які потребують посиленої уваги або втручання. Таким чином формуються передумови сприяти стабілізації криміногенної ситуації до більш прийняттого діапазону. Модель підзвітності CompStat доречно розглядати як життєздатний варіант для всіх територіальних управлінь, які прагнуть підвищувати продуктивність та підзвітність.

Мабуть, найважливішим висновком щодо моделі CompStat є те, що досліджувана модель підзвітності не є панацеєю, а лише додатковим інструментом, який може бути використаний керівниками (адміністраторами) для підвищення продуктивності за допомогою професійного підходу до вимірювання стану справ, планування діяльності та ефективного розподілу ресурсів. Як свідчить дослідження практики, ця модель використовується з великим успіхом у різних місцях та схоже, містить у собі значний потенціал для формування позитивних перспектив на майбутнє.

Перспективними напрямками подальших досліджень проблематики застосування проактивної правоохоронної моделі підзвітності CompStat є висвітлення етапів запровадження моделі

підзвітності CompStat у діяльність правоохоронного органу, а також поглиблене дослідження ролі кримінальної аналітичної складової, яка має критично важливе значення для життєдіяльності моделі CompStat, оскільки ця модель значною мірою залежить від точних і своєчасних статистичних даних та інформації, яку слід аналітично опрацювати та правильно інтерпретувати досвідченими кримінальними аналітиками.

Список використаних джерел:

1. William F. Walsh, Gennaro F. Vito. The Meaning of Compstat Analysis and Response. *Journal of Contemporary Criminal Justice*. 20. Pp. 51–69. URL: https://www.researchgate.net/publication/258128031_The_Meaning_of_Compstat_Analysis_and_Response (дата звернення 23.06.2023).
2. БІЛАС А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Спец: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ – 2016. 227 с.
3. Silverman E. Compstat's innovation. In Weisburd D. L., Braga A. (Eds.), *Police innovation: Contrasting perspectives*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2006. Pp. 267–283.
4. John A. Eterno, Eli B. Silverman. The NYPD's CompStat: compare statistics or compose statistics? *International Journal of Police Science & Management* Volume 12, № 3. Pp. 426–449.
5. W.F. Walsh «Compstat: an analysis of an emerging police managerial paradigm», *Policing: An International Journal*, Vol. 24 № 3, 2001. Pp. 347–362.
6. Jeff Godown. «The CompStat Process: Four Principles for Managing Crime Reduction». *Police Chief Magazine* Vol. LXXVI № 8, August 2009.
7. Robert Zink. The trouble with CompStat. *The PBA magazine*. URL: <https://web.archive.org/web/20070427135737/http://www.nycpba.org/publications/mag-04-summer/compstat.html> (дата звернення 23.06.2023).
8. Paul E. O'Connell. Using Performance Data for Accountability: The New York City Police Department's CompStat Model of Police Management. August 2001. URL: <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/CompStat.pdf> (дата звернення 23.06.2023).
9. Brenda J. Bond. Rethinking the CompStat process to enhance problem-solving responses: Insights from a randomized field experiment *Journal: Police Practice and Research: An International Journal*. URL: https://www.researchgate.net/publication/268529316_Rethinking_the_Compstat_process_to_enhance_problem-solving_responses_insights_from_a_randomized_field_experiment (дата звернення 23.06.2023).
10. Кравченко І. С. Основи управління в Національній поліції : навч. посіб. / І. С. Кравченко. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. 212 с.
11. Орлов Ю. В. Тенденції злочинності. URL: [file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/vcX4Vy2NJ0q_faQ5SNgW1iRmVlWajRQ%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/vcX4Vy2NJ0q_faQ5SNgW1iRmVlWajRQ%20(1).pdf) (дата звернення 27.06.2023).
12. Закон України «Про Національну поліцію», від 2 липня 2015. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст. 37. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 30.03.2023).
13. Федчак І. А. Основи кримінального аналізу : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 288 с.
14. Бесчастний В. Кримінологічний аналіз сучасних тенденцій злочинності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. № 2/2017. С. 245–250. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/2/48.pdf> (дата звернення 27.06.2023).
15. Наказ Національної поліції України від 29.12.2019 № 1354 «Про затвердження Положення про Департамент кримінального аналізу Національної поліції України».

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.48>

ШУМЕЙКО Д.О.

ПРАВОВІ ДЖЕРЕЛА ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ**LEGAL SOURCES OF GUARANTEES FOR ENSURING HUMAN RIGHTS DURING A SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION**

У статті обґрунтовується думка, що стандарти дотримання прав підозрюваного, обвинуваченого у спеціальному досудовому розслідуванні визначено на підставі положень міжнародних договорів (до яких приєдналась Україна) та Конституції: можливість реалізації процесуальних прав залежить від волевиявлення особи; заочне кримінальне провадження не виключає принципу змагальності, оскільки підозрюваний, обвинувачений не позбавлений права запросити обраного захисника, крім того, право на участь захисника забезпечується державою. Також зазначено, що на національному рівні норми, які визначають характер засобів забезпечення прав підозрюваного у спеціальному досудовому розслідуванні, зосереджені у КПК України, зокрема – процесуальним правам у спеціальному досудовому розслідуванні відповідає позитивний обов'язок держави щодо забезпечення реальної можливості та умов реалізації таких прав, а саме: забезпечення права на судовий розгляд, процесуальні гарантії справедливого судового розгляду, здійснення судочинства на засадах змагальності і рівності сторін. Зроблено висновок, що універсальна концепція прав людини у спеціальному досудовому розслідуванні ґрунтується на визнанні важливості участі підозрюваного, обвинуваченого у кримінальному провадженні, як засади реалізації принципів кримінального процесу, відтворює загальне правило недопустимості судового розгляду без участі підозрюваного, обвинуваченого але за винятком правомірних випадків, коли він ухильється від слідства і суду та необхідності виконання обов'язку держави охороняти і захищати права, законні інтереси потерпілих від правопорушення, забезпечити їм доступ до правосуддя та компенсацію заподіяної шкоди, що також є способом реалізації принципу невідворотності відповідальності. Баланс приватного і публічного інтересу у спеціальному досудовому розслідуванні передбачає забезпечення однаково важливих вимог – пріоритету прав людини та необхідності реалізації владних повноважень (щодо застосування певних обмежень і водночас здійснення захисту прав і свобод особи) органів державної влади, що зумовлені специфікою кримінальної процесуальної діяльності.

Ключові слова: спеціальне досудове розслідування, гарантії прав людини, забезпечення, правові джерела.

Вступ. Інститут спеціального досудового розслідування був неоднаково сприйнятий у суспільстві та фаховому середовищі, що, притаманно для нових кримінально-процесуальних інститутів, оскільки саме кримінальне процесуальне право містить норми, які передбачають суттєві обмеження прав і свобод особи, застосування заходів процесуального примусу. У пояснювальній записці до закону, яким запроваджено спеціального досудового розслідування не згадується про мету Законопроекту – спрощення кримінального провадження, натомість призначення цього інституту визначено, як забезпечення принципу невідворотності покарання у випадках, коли підозрюваний (обвинувачений), знаходячись поза межами України, переховується від органів слідства та суду, ухиляючись від кримінальної відповідальності, та задля підвищення ефективності розслідування окремих злочинів проти основ національної безпеки України та громадської безпеки, а також забезпечення конфіскації майна за їх вчинення [1]. Тобто більшу увагу

законодавець звертає саме на забезпечення інтересів держави, тоді як демократичне суспільство та його правові інститути повинні мати на меті також гарантії прав людини та способи їх забезпечення у процесі досудового розслідування. Кримінальне судочинство неминуче супроводжується певним обмеженням прав його учасників, що вимагає пошуку балансу у співвідношенні їх інтересів і особливим у цьому сенсі є саме спеціальне досудове розслідування. Тому спеціальне досудове розслідування, як специфічне правове явище, потребує формування його концепції не тільки з урахуванням політико-правових реалій, особливостей розвитку юридичної науки, та нормативного регулювання, а також з точки зору соціальних запитів, що дозволить забезпечити оптимальний баланс публічних і приватних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковці, які досліджували гарантії забезпечення прав людини у кримінальному процесі, в основному присвячували свої дослідження теоретичному обґрунтуванню цих питань у контексті регулювання досудового розслідування у загальній процесуальній формі. Т. О. Подковенко зазначає, що право повинно втілювати найважливіші цінності людського буття, оскільки права і свободи людини і громадянина – це та, можливо, єдина ціннісна система, яка здатна примирити людину з оточуючим її суспільством і з державою, подолати їх взаємне відчуження [2, с. 36]. В. В. Рожнова відзначає, що охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження – це той режим кримінального провадження, за якого його результати будуть законними, належними та такими, що забезпечать досягнення головної мети – реалізацію кримінальної відповідальності та відновлення порушених внаслідок вчинення кримінального правопорушення суспільних відносин. Авторка наголошує, що наявність таких гарантій виступає не кінцевим результатом кримінального провадження, а необхідною умовою, основою його здійснення [3, с. 480]. М. В. Корнієнко та В. М. Тертишник, підкреслюють значення принципів права для забезпечення якості та гармонізації законодавства, зазначаючи, що принципи права і процесуальна форма судочинства мають утворювати злагожену систему єдиних за своєю спрямованістю на забезпечення мети права і не суперечливих одне одному юридичних правил, в якій принципи права мають основоположний домінуючий характер, а кожен із принципів – свою самостійну доктринальну сутність і правотворчу цінність, та, виступаючи першоджерелом окремих правових інститутів і будучи органічно поєднаними з іншими приписами права і процесуальною формою правосуддя, становлять цілісну систему гарантій істини, захисту прав і свобод людини та забезпечення справедливості правосвідомості [4, с. 10]. У контексті правових джерел гарантій забезпечення прав людини у процесі спеціального кримінального провадження ці питання не досліджувалися, що обумовлює можливість наукового пошуку.

Постановка завдання. Визначити правові джерела гарантій забезпечення прав людини у процесі спеціального кримінального провадження.

Основний зміст. У будь-якому демократичному суспільстві дотримання прав людини у кримінальному судочинстві має пріоритетне значення. Розвиток, можливості реалізації, захист цих прав – постійні питання порядку денного для органів влади та законодавця. Такий порядок денний невичерпний, адже права людини не можуть бути визначені остаточно – це постійний процес, який має враховувати поточний стан і перспективи розвитку суспільно-правових, соціально-політичних відносин, що постійно змінюються. Зокрема, виняткова соціально-політична ситуація в Україні зумовлює необхідність вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини в умовах воєнного стану, у тому числі і з врахуванням додержання прав громадян України на тимчасово окупованих територіях, оскільки у Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» передбачено, що тимчасово окупована територія України є невід’ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України. Для тимчасово окупованих територій та територій, де відбуваються бойові дії передбачено спеціальний правовий режим, особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які там проживають [5]. Поєднання екстремальних умов здійснення правосуддя у зазначеній ситуації та реалізації доктрини першочергового дотримання прав людини у кримінальному процесі – частково зумовило необхідність введення інституту заочного кримінального провадження (спеціального досудового розслідування та спеціального судового провадження).

З точки зору необхідності врахування положень міжнародних договорів у процесі вибудовування системи гарантій прав людини у процесі спеціального досудового розслідування, особлива увага повинна бути звернена на дотримання прав і свобод людини, визначених за змістом міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України і які,

згідно зі ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» 2004 року, є частиною національного законодавства [6].

Зазначені міжнародні договори України умовно можна об'єднати у групу: з питань розробки міжнародних мінімальних стандартних правил функціонування правосуддя і поведіння з особами, які беруть в ньому участь [7, с. 117–122].

17 липня 1997 року Україна ратифікувала Європейську конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 року (далі – Європейська конвенція) та Протоколи до неї [8], які займають особливе місце в правовому регулюванні кримінальної процесуальної діяльності. Ст. 6 Європейської конвенції серед інших прав людини визнає її право захищати себе особисто чи користуватися правовою допомогою захисника на власний розсуд, або – якщо вона не має достатніх коштів для оплати правової допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя. Європейська конвенція у ст. 5 закріплює право на свободу та особисту недоторканість, зокрема: нікого не може бути позбавлено свободи інакше ніж згідно з процедурою, встановленою законом, і в законодавчо передбачених випадках; кожного заарештованого має бути негайно поінформовано зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення проти нього; кожен заарештований або затриманий повинен негайно постати перед суддею чи іншою службовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і має право на судовий розгляд упродовж розумного строку або на звільнення до початку судового розгляду тощо.

Також, Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 року зобов'язує працівників правоохоронних органів, зокрема тих, хто здійснює розслідування, поважати й захищати гідність та права людини; зберігати у таємниці відомості конфіденційного характеру; нетерпимо ставитись до будь-яких дій, які містять нелюдяні чи принижуючі гідність людини форми стосунків, не допускати зловживання владою та вчинення корупційних дій тощо [9].

Як свідчить практика, проблема дотримання прав підозрюваного, обвинуваченого зазвичай актуалізується у площині дотримання та забезпечення права на захист і доступ до правосуддя, що кореспондується з положеннями ст. 6 Європейської конвенції, до яких звертаються у провадженні *in absentia*, а саме: право бути присутнім під час розгляду справи, право на вироблення лінії захисту, право бути вислуханим, право оскаржити заочне рішення. Відповідно до ст. 6 Європейської конвенції основоположним засобом процесуального захисту є право особи захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права передбачає, що кожен має право при розгляді будь-якого пред'явленого йому обвинувачення на низку гарантій на основі повної рівності й, зокрема, бути засудженим у його присутності та захищати себе особисто або за допомогою обраного ним захисника. Ці фундаментальні положення відтворені у законодавстві України.

Конституція України має ключове значення у закріпленні основ правового статусу людини і громадянина – підозрюваного, обвинуваченого, що ухиляється від кримінальної відповідальності. Відповідно до ст. 22 Конституції права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [10, с. 161–163]. Аналіз норм Конституції України дає підстави для висновку про те, що стосовно підозрюваного, обвинуваченого, який ухиляється від особистої участі у провадженні, підлягають дотриманню такі основні права і свободи людини і громадянина: право на життя; повагу до гідності; свободу та особисту недоторканість; недоторканість житла; невтручання в особисте і сімейне життя; обізнаність про свої права та обов'язки; надання правової допомоги; одноразовий та індивідуальний характер юридичної відповідальності; презумпцію невинуватості; право не давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів; судовий захист та інші. У цьому контексті певними особливостями характеризується реалізація ст. 33 Конституції України, яка передбачає, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом [11]. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21 січня 1994 року серед підстав для тимчасового обмеження права громадян України на виїзд з України визначаються такі: стосовно громадянина у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством, застосовано запобіжний захід, за умовами якого йому заборонено виїжджати за кордон, – до закінчення

кримінального провадження або скасування відповідних обмежень; він засуджений за вчинення кримінального правопорушення – до відбуття покарання або звільнення від покарання тощо [12].

Норми міжнародних документів та Конституції України відтворено у КПК України. Як зазначають дослідники, результати порівняльного аналізу свідчать, що у частині забезпечення прав і свобод учасників кримінального провадження, це наступні права і свободи, які гарантовані учасникам кримінального провадження в Україні через їх імплементацію у Конституцію України та у вітчизняні нормативно-правові акти, зокрема в КПК України, де містяться: заборона катування; право на свободу та особисту недоторканність; право на справедливий суд; ніякого покарання без закону; право на повагу до приватного і сімейного життя; право на ефективний засіб юридичного захисту; заборона дискримінації; обмеження політичної діяльності іноземців; заборона зловживання правами. У ч. 2 ст. 7 КПК України передбачено, що зміст та форма кримінального провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження, з урахуванням особливостей, встановлених законом. Сторона обвинувачення зобов'язана використати всі передбачені законом можливості для дотримання прав підозрюваного чи обвинуваченого (зокрема, прав на захист, на доступ до правосуддя, таємницю спілкування, невтручання у приватне життя) у разі здійснення кримінального провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого.

Тобто, на національному рівні норми, які визначають характер засобів забезпечення прав підозрюваного у спеціальному досудовому розслідуванні, зосереджені у КПК України. Зокрема, такими є норми, що: регулюють участь захисника, яка є обов'язковою не тільки з моменту прийняття слідчим суддею процесуального рішення про здійснення спеціального досудового розслідування, а вже при розгляді ним клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування (п. 8 ч. 2 ст. 52, ч. 1 ст. 297-3 КПК України); зобов'язують слідчого суддю при вирішенні питання про здійснення спеціального досудового розслідування врахувати наявність достатніх доказів для підозри особи, щодо якої подано зазначене клопотання, у вчиненні кримінального правопорушення (ч. 2 ст. 297-4 КПК України); покладають на сторону обвинувачення при розгляді слідчим суддею її клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування доведеність того, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук, або того, що він понад шість місяців переховується від органів слідства та суду з тією ж метою та/або перебуває за межами України, на тимчасово окупованій території України; закріплюють наявність вмотивованої ухвали слідчого судді (суду) про здійснення спеціального досудового розслідування; встановлюють порядок вручення процесуальних документів підозрюваному при здійсненні спеціального досудового розслідування і повідомлення його про місце і час проведення процесуальних дій за його участю у слідчого, прокурора чи в суді; забороняють застосування режиму спеціального досудового розслідування до неповнолітніх; не допускають для сторони обвинувачення повторного звернення до слідчого судді в одному кримінальному провадженні з клопотанням про здійснення спеціального досудового розслідування, окрім як за наявності нових даних про переховування підозрюваного та його розшук; передбачають невідкладне внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей щодо підозрюваних, стосовно яких слідчим суддею постановлено ухвалу про здійснення спеціального досудового розслідування; вимагають окремого обґрунтування у судовому вирокі, постановленому за наслідками кримінального провадження, в якому здійснювалося спеціальне досудове розслідування (in absentia), вжиття стороною обвинувачення всіх можливих передбачених законом заходів щодо дотримання прав підозрюваного на захист та доступ до правосуддя з урахуванням встановлених законом особливостей такого провадження [13, с. 7].

КПК України надає особам, стосовно яких застосовується спеціальне провадження, певний рівень гарантій, а саме: ч. 2 ст. 7 КПК України наголошує, що зміст і форма кримінального провадження за відсутності підозрюваного або обвинуваченого (in absentia) повинні відповідати загальним засадам кримінального провадження з урахуванням особливостей, встановлених законом; спеціальне провадження може бути розпочато за обмеженим колом кримінальних правопорушень; у ст. 297-4 визначено, що слідчий суддя відмовляє в задоволенні клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування, якщо прокурор, слідчий не доведе, що підозрюваний переховується від органів слідства й суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності та оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук; ст. 280 КПК України визначено підстави для зупинення досудового розслідування, зокрема в п. 21 цієї статті зазначено, що досудове розслідування може бути зупинено після повідомлення особі про підозру в разі, якщо слідчий суддя відмовив у задоволенні клопотання про здійснення спеціального досудового

розслідування; повторне звернення з клопотанням про здійснення спеціального досудового розслідування до слідчого судді в одному кримінальному провадженні не допускається, крім випадків наявності нових обставин, які підтверджують, що підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності й оголошений у міждержавний та/або міжнародний розшук (ч. 3 ст. 974 КПК України); відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 52 КПК України обов'язкова участь захисника забезпечується в кримінальному провадженні щодо осіб, стосовно яких здійснюється спеціальне досудове розслідування або спеціальне судове провадження, з моменту прийняття відповідного процесуального рішення [14, с. 167–168].

Отже, законодавець приділив значну увагу нормативній регламентації прав підозрюваного, обвинуваченого у випадку здійснення спеціального досудового розслідування, що включає безпосередню вказівку на такі права, а також механізм їх забезпечення. Загалом, права підозрюваного, обвинуваченого у спеціальному досудовому розслідуванні та у загальному порядку – не відрізняються. Відмінності полягають у способі їх реалізації та заходах щодо забезпечення їх дотримання, що і дозволяє визначити певні особливості під час здійснення спеціального досудового розслідування.

Зокрема – під час здійсненні кримінального провадження у заочній формі – підозрюваний, обвинувачений намагаються не контактувати із призначеним захисником та не обирати захисника самостійно або за своєю ініціативою, оскільки таким чином визнають, що обізнані про кримінальне провадження, що матиме відповідні процесуальні наслідки. Поширеною тактикою підозрюваних, обвинувачених є ухилення від будь-яких дій, що можуть свідчити про те, що їм відомо про кримінальне провадження. Така позиція може бути використана або під час оскарження вироку, або у скарзі до Європейського суду з прав людини, який, дотримується позиції, що процедура *in absentia* не є порушенням Конвенції тільки за умов належного повідомлення особи.

Отже, вивчення проблеми забезпечення права на захист у спеціальному досудовому розслідуванні потребує певного правового підходу, оскільки тут існують специфічні умови, що не притаманні кримінальному провадженню у загальному порядку (разом з тим, це не означає, що у під час заочного кримінального провадження не мають місця «загальні» порушення прав людини (наприклад – права на захист, що може полягати у несвочасному залученні захисника, недопущення захисника до участі у слідчих (розшукових) діях, порушення під час ознайомлення з матеріалами кримінального провадження тощо).

Висновок. Стандарти дотримання прав підозрюваного, обвинуваченого у спеціальному досудовому розслідуванні визначено на підставі положень міжнародних договорів (до яких приєдналась Україна) та Конституції: можливість реалізації процесуальних прав залежить від волевиявлення особи; заочне кримінальне провадження не виключає принципу змагальності, оскільки підозрюваний, обвинувачений не позбавлений права запросити обраного захисника, крім того, право на участь захисника забезпечується державою. На національному рівні норми, які визначають характер засобів забезпечення прав підозрюваного у спеціальному досудовому розслідуванні, зосереджені у КПК України, зокрема - процесуальним правам у спеціальному досудовому розслідуванні відповідає позитивний обов'язок держави щодо забезпечення реальної можливості та умов реалізації таких прав, а саме: забезпечення права на судовий розгляд, процесуальні гарантії справедливого судового розгляду, здійснення судочинства на засадах змагальності і рівності сторін. Універсальна концепція прав людини у спеціальному досудовому розслідуванні ґрунтується на визнанні важливості участі підозрюваного, обвинуваченого у кримінальному провадженні, як засади реалізації принципів кримінального процесу, відтворює загальне правило недопустимості судового розгляду без участі підозрюваного, обвинуваченого але за винятком правомірних випадків, коли він ухиляється від слідства і суду та необхідності виконання обов'язку держави охороняти і захищати права, законні інтереси потерпілих від правопорушення, забезпечити їм доступ до правосуддя та компенсацію заподіяної шкоди, що також є способом реалізації принципу невідворотності відповідальності. Баланс приватного і публічного інтересу у спеціальному досудовому розслідуванні передбачає забезпечення (однаково важливих вимог – пріоритету прав людини та необхідності реалізації владних повноважень (що до застосування певних обмежень і водночас здійснення захисту прав і свобод особи) органів державної влади, що зумовлені специфікою кримінальної процесуальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Проект Закону про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини № 1689-VII від 07 жовтня 2014 року: пояснювальна записка. URL http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?pf3511=51914

2. Подковенко Т. О. Антропологічний підхід до права як основа юридичної науки. *Право і суспільство*. 2015. № 2. С. 32–38.
3. Рожнова В.В. Формування системи завдань кримінального провадження у новому КПК України. *Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Харків, 5 жовтня 2012 р.). Харків: ХНУВС, 2012. С. 478–481.
4. Принципи права в розв'язанні проблем конкуренції правових норм, юридичних фікцій і колізій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1. Том 1. 2017. С. 7–11.
5. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 26. Ст. 892.
6. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 черв. 2004 р. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>
7. Шумейко Д.О. Забезпечення прав та свобод людини під час спеціального кримінального провадження. *Право та державне управління*. 2019. № 2(35) том 2. С. 117–122.
8. Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 року, Перший протокол та протоколи № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : ратифікована Законом України від 17 лип. 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263.
9. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку : Резолюція № 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282
10. Забезпечення прав, свобод і законних інтересів особи на стадії досудового розслідування: монографія / В. Г. Дрозд, А. В. Пономаренко, С. Є. Абламський та ін. ; Держ. наук.-досл. ін-т. ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 498 с.
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 верес. 2011 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>
12. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січ. 1994 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12>
13. Баулін О., Мазур О. Гарантії прав підозрюваного під час здійснення спеціального досудового розслідування. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. № 1. 2018. С. 1–11.
14. Сливич І.І. Спеціальне кримінальне провадження як самостійна форма кримінального судочинства в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014 № 2 С. 164–170.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.174

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.1.49>

КАЧУРІНЕР В.Л.

ПРИНЦИПИ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ
PRINCIPLES OF EU ENVIRONMENTAL POLICY: CONCEPTUAL APPROACHES

В статті проаналізовано принципи екологічної політики ЄС, які містяться в Договорі про функціонування ЄС. Позначено, що характерною особливістю права ЄС є наявність у ньому комплексу основних принципів, під якими розуміються загальні норми, що відображають характерні риси, а також головний зміст права ЄС та мають вищу юридичну силу. Разом із загальними принципами політики ЄС діють спеціальні, що становлять основу правового регулювання в окремих сферах діяльності, однією з яких є екологічне право ЄС.

Екологічна політика ЄС ґрунтується на принципах безпеки та превентивних дій. Правовий аспект екологічної політики містить основний принцип, сутність якого полягає в тому, що шкода, що завдається навколишньому середовищу, має бути припинена, а забруднювач повинен платити за забруднення.

Позначено, що загальні принципи екологічної політики ЄС побудовані на загальних принципах міжнародного права та на принципах міжнародного екологічного права.

Проаналізовано доктринальні підходи до класифікації принципів міжнародного екологічного права, які знаходять своє вираження і в екологічній політиці ЄС, наприклад, принцип превентивних дій, принцип запобігання, принцип попередження, принцип «забруднювач платить», принцип відповідальності та інші.

Детально розглянуті принципи екологічної політики ЄС позначені в Договорі про функціонування ЄС: принцип запобігання та обережності, принцип усунення джерела шкоди, принцип «забруднювач платить».

Зазначено, що принцип запобігання та обережності забезпечує відповідний рівень захисту навколишнього середовища та є ключовим при укладанні угод в цій сфері. Принцип обережності проаналізовано в контексті його застосування в законодавстві Німеччини. Досвід Німеччини показує, що заходи з охорони навколишнього середовища, якщо вони розроблені ефективно, призводять до значних позитивних економічних наслідків.

Встановлено, що екологічна політика ЄС сприяє охороні навколишнього середовища таким чином, щоб витрати держав-членів були низькими, а основним засобом досягнення цієї мети є більш послідовне застосування принципу «забруднювач платить».

Зроблено висновок, що застосування принципів та мета екологічної політики ЄС полягає в тому, щоб вибрати заходи, які не завдають шкоди економіці, з одного боку, та не обмежують права людини, з іншого.

Ключові слова: принцип, екологічна політика, навколишнє середовище, ЄС, доктрина, законодавство, Договір про функціонування ЄС.

The article analyzes the principles of the EU's environmental policy contained in the Treaty on the Functioning of the EU.

The environmental policy of the EU is based on the principles of safety and preventive actions. The legal aspect of environmental policy contains a basic principle, the essence of which is damaged in that the damage caused to the environment must be stopped and the polluter must pay for the pollution.

It is noted that the general principles of the EU's environmental policy are built on the general principles of international law and on the principles of international environmental law.

The doctrinal approaches to the classification of the principles of international environmental law, which are also expressed in the environmental policy of the EU, are analyzed, for example, the principle of preventive actions, the principle of prevention, the principle of warning, the principle of «polluter pays», responsibility, and others.

The detailed principles of the EU's environmental policy are defined in the Treaty on the Functioning of the EU: the principle of prevention and safety, the principle of eliminating the sources of harm, the «polluter pays» principle.

It is noted that the principle of prevention and precaution ensures an appropriate level of environmental protection and is key when concluding agreements in this area.

It has been established that EU environmental policy promotes environmental protection in such a way that the costs of Member States are low, and the main means of achieving this goal is a more consistent application of the «polluter pays» principle.

It was concluded that the application of the principles and purpose of the EU's environmental policy is to choose measures that do not harm the economy, on the one hand, and do not limit human rights, on the other.

Key words: *principle, environmental policy, environment, EU, doctrine, legislation, Treaty on the functioning of the EU.*

Вступ. Протягом багатьох років Європейський Союз (ЄС) прийняв ряд принципів, якими керується політика ЄС щодо навколишнього середовища. Деякі з них вже були впроваджені в багатьох державах-членах певний час. Крім того, зараз кілька країн Східної Європи прагнуть приєднатися до Європейського Союзу. Одним із ключових питань у поточних переговорах із кандидатами на вступ є недоліки щодо охорони навколишнього середовища. Національні закони та положення необхідно вдосконалити, щоб адаптувати їх до поточних стандартів у країнах-членах ЄС. Головне питання полягає в тому, які підходи повинні використовувати національні уряди для таких покращень.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз змісту та підходів до розуміння принципів екологічної політики ЄС, зокрема, аналіз Договору про функціонування ЄС, характеристика доктринальних підходів, а також дослідження практики запровадження принципів екологічної політики ЄС в деяких державах-членах.

Результати дослідження. Загальні принципи екологічної політики ЄС побудовані на загальних принципах міжнародного права в цілому і, зокрема, на принципах міжнародного екологічного права. Всього існує десять основних принципів міжнародного права, і всі вони без винятку застосовуються в міжнародному екологічному праві. На цьому наголошують і українські юристи-міжнародники, наприклад О. В. Задорожній та М. О. Медведєва [1, с. 60].

У літературі з права Європейського Союзу зазвичай розглядаються такі загальні принципи права – свобода, демократія, повага до прав людини та основних свобод, принципи верховенства права, тобто концентроване вираження найважливіших істотних ознак та цінностей, властиві цій правовій системі [2, р. 19]. Європейське екологічне законодавство має перетворити ці принципи на конкретні зобов'язання держав-членів. Формулюючи ці принципи, Суд Європейського Союзу спирається на спільні конституційні традиції держав-членів та загально визнані принципи міжнародного права [3, с. 79]. Крім того, ці принципи використовуються Судом ЄС для інтеграції директив і регламентів. Як влучно підкреслив Е. О. Фомченко: «діючі міжнародні судові установи приділяють особливу увагу та запроваджують спеціальні процедури вирішення міжнародних екологічних спорів» [4, с. 146]. Рішення різних міжнародних судових інституцій з екологічних спорів сприяли процесу кодифікації різних інститутів, норм і принципів не тільки міжнародного екологічного права, а й екологічного права Європейського Союзу. Ця тенденція збережеться і надалі в процесі формування норм і принципів екологічного права.

Таким чином, залежно від сфери дії принципи європейського права можуть бути загальними та спеціальними. Перші належать системі права в цілому, другі – окремим її галузям та інститутам. Важливе значення для будь-якої галузі права ЄС мають, позначені вище, загальні принципи європейського права, зокрема, і для екологічного права ЄС. На цьому також наголошує дослідник Ю.С. Голік [5, с. 16].

Отже, захист навколишнього середовища став завданням усього права ЄС. Це положення було підтверджено 1 грудня 2009 року, коли набув чинності Лісабонський договір, який визначив, що Союз базується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини. Ці цінності поділяють держави-члени. Н. Седелір зазначає, що екологічні принципи Європейського Союзу, які зазначені в установчому договорі, вплинули на розвиток не тільки європейського, а й міжнародного права. Німецькі, французькі, бельгійські та шведські юристи «пішли по стопах» міжнародних установ та запровадили ці принципи у свої національні системи, в процесі кодифікації екологічного законодавства [6].

Суд ЄС зазначив, що цілі та принципи екологічної політики ЄС, зазначені в ст. 174 Договору про ЄС (нині ст. 191 Договору про функціонування ЄС), мають нормативне значення [7, р. 21]. Відповідно до них проводиться тлумачення нормативних актів ЄС в сфері захисту навколишнього середовища. Так, п. 2 ст. 191 Договору про функціонування ЄС визначає принципи, на яких базується екологічна політика ЄС: принцип запобігання та обережності (перестороги); принцип усунення шкоди навколишньому середовищу шляхом звернення, насамперед, до його джерела; принцип «забруднювач платить».

Вони вплинули на формулювання ряду директив ЄС і регуляторних заходів. Принципи не створюють прямих юридичних прав, але використовувалися судами для тлумачення та застосування екологічного права ЄС. Наприклад, принцип обережності застосовується для управління ризиком у випадках наукової невизначеності. Принцип «забруднювач платить» використовується для розподілу відповідальності за витрати на забруднення, хоча визначення цих витрат може бути складним.

Іноді вони описуються як такі, що мають конституційний характер і є частиною екологічного *acquis*. Деякі з принципів безпосередньо включені до конкретного законодавства ЄС. Наприклад, принцип обережності відображено як у регулюванні хімічних речовин, так і в законах про управління рибальством. Хоча принципи не визначені в договорах ЄС, Комісія ЄС видала вказівки щодо застосування принципу обережності, а Суд Європейського Союзу розглянув питання тлумачення екологічного права, включаючи застосування цього принципу [8; 9].

Крім того, стаття 11 ДФЄС вимагає інтеграції вимог захисту навколишнього середовища у визначення та впровадження політики ЄС, зокрема з метою сприяння сталому розвитку.

Принцип запобігання (*precautionary principle*) та обережності (*preventive action*) – це принцип загального міжнародного права, який охоплює не тільки самостійні дії, але й діяльність, яка здійснюється в межах реалізації договірних зобов'язань між сторонами. Ця позиція знайшла своє підтвердження в справі *Pulp Mills*, де зазначений принцип визначено як «превентивний принцип, як традиційне правило, яке має своє джерело чи походження на території держави і ставить за мету «діяти з належним зусиллям» [10].

Отже, як позначалося вище, принцип запобігання детально описаний у статті 191 Договору про функціонування Європейського Союзу. Вона спрямована на забезпечення вищого рівня захисту навколишнього середовища шляхом превентивного прийняття рішень у випадку ризику. Однак на практиці сфера застосування цього принципу є набагато ширшою і також охоплює споживчу політику, законодавство ЄС щодо продуктів харчування та здоров'я людей, тварин і рослин.

Даний принцип також застосовується на універсальному рівні і, як позначено вище, є спеціальним принципом міжнародного екологічного права, тобто принцип запобігання активно застосовується на міжнародному рівні, щоб забезпечити відповідний рівень захисту навколишнього середовища та є ключовим при укладанні угод в сфері охорони навколишнього середовища. Це було визнано різними міжнародними угодами, зокрема, в Угоді про застосування санітарних і фітосанітарних заходів, укладеній у рамках СОР [11].

Відповідно до думки Європейської комісії принцип запобігання може застосовуватися, коли явище, продукт або процес можуть мати небезпечний ефект, визначений науковою та об'єктивною оцінкою, якщо ця оцінка не дозволяє визначити ризик з достатньою впевненістю [12, р. 8].

Аналізуючи судову практику, зміст статті 191 та доктринальні підходи, констатуємо, що за змістом принцип запобігання та принцип обережності важко відокремити один від одного та важко уявити випадки, в яких один захід вважався б допустимим на підставі принципу обережності, але не

припустимим з точки зору превентивного принципу й навпаки. З цього приводу Ф. Сендс позначає в своїй праці, що принцип запобігання та обережності застосовується в тому ж контексті, що і превентивний принцип, однак більш глобально по відношенню до певних дій чи предметних сфер [13, р. 188–189].

Інша думка запропоновано Е. Лукою (Elli Louka), яка наголошує на тому, що «принцип перестороги значно розширив превентивний принцип та базується на тому, що питання, які стосуються захисту навколишнього середовища повинні бути враховані навіть тоді, якщо не має наукового обґрунтування та ризику нанесення збитків – тобто краще діяти, ніж нічого не робити» [14, р. 20].

Крім того В.Г. Витцтум доречно зазначає, що основу принципу перестороги, який бере початок в німецькому екологічному праві та закріпленого в праві Європейського Союзу, складає ідея, відповідно до якої захист навколишнього середовища найбільш ефективний тоді, коли запобігається саме заподіяння шкоди навколишньому середовищу [15, s. 589].

Отже, принцип обережності виник із німецької соціально-правової традиції. Він потрапив в англійську як переклад німецького «Vorsorgeprinzip». Він був включений практично у всі міжнародні договори та політичні документи, пов'язані із захистом і збереженням навколишнього середовища. Яскравим прикладом є принцип 15 Декларації Ріо 1992 року, прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку, який також пояснює основну концепцію «запобіжних заходів»: «З метою захисту навколишнього середовища, запобіжний підхід повинен широко застосовуватися державами відповідно до їхніх можливостей. Якщо існує загроза серйозної незворотної шкоди, відсутність повної наукової впевненості не повинна використовуватися як причина для відкладення економічно ефективних заходів для запобігання шкоди навколишньому середовищу» [16, р. 3]. За відповідною пропозицією Бельгії в Маастрихтський договір 1992 року було включено принцип запобігання, стаття якого містила наступні принципи екологічної політики ЄС: принципи запобіжних заходів та запобігання, принцип, згідно з яким шкода повинна, як пріоритет, бути усунена в джерелі, і принцип, що забруднювач повинен платити. Однак, що стосується інших принципів, детального визначення принципу запобігання в угоді не надано.

Принцип обережності давно встановлений у законодавстві Німеччини. Цю ідею можна простежити до самого першого проєкту нового законодавства про чисте повітря в 1970 році [17, р. 207], і сьогодні принцип міститься в численних важливих екологічних актах. Однак остаточного роз'яснення щодо точного змісту принципу немає. Це має бути політично реалізовано відповідно до конкретних умов екологічних секторів та проблем, що розглядаються. Принцип обережності відіграє важливу роль у виробленні німецької екологічної політики. Іноді його навіть називають центральним принципом національної екологічної політики [18, s. 1].

Однак, незважаючи на важливість принципу обережності, слід підкреслити, що німецький підхід не є виключно запобіжним. Як зазначає Бемер-Крістіансен: «...результат політики відображатиме баланс сил політичних сил і мотивації, що діють в окремих випадках, оскільки держава має багато інших функцій, окрім функцій захисту навколишнього середовища...» [19, р. 8]. У німецькій адміністративній практиці запобіжні заходи тісно пов'язані з розвитком «зелених» технологій. Вимога, щоб технології відображали найсучаснішу технологію або навіть найкращу сучасну технологію, була включена в численні німецькі акти. Суди відіграють важливу роль у тлумаченні та належному виконанні цієї вимоги. Якщо рівень техніки не визначено федеральним розпорядженням, адміністративні суди вирішують спори щодо застосування принципу в конкретних випадках і аналізують, чи було задоволено вимогу про запобіжні заходи [19, р. 8].

Наступним спеціальним принципом екологічної політики ЄС є принцип усунення джерела шкоди. Шкода, відповідно до даного принципу, яка спричинена навколишньому середовищу, повинна, за можливості, бути усунена на самому початку її виникнення. Принцип передбачає перевагу законодавцем встановлювати стандарти викидів й скидання забруднюючих речовин, а не стандарти екологічної якості продуктів, особливо коли мова йде про забруднення води та повітря.

Даний принцип ґрунтується на простій ідеї про те, що не дуже розумно спочатку допускати забруднення навколишнього середовища, а потім боротися з її наслідками. Отже екологічна політика Європейського Союзу ґрунтується на принципі – боротися з екологічною шкодою першочергово в її джерелі.

На практиці цей принцип означає, наприклад, розробку екологічно чистих технологій і продуктів. Це може бути набагато дешевше, ніж витратити гроші на дорогі заходи для усунення шкоди навколишньому середовищу, спричиненої невідповідними технологіями та продуктами. Європейський суд також посилався на принцип усунення джерела шкоди у рішенні щодо імпорту відходів. Суд постановив, що Бельгії дозволено забороняти зберігання відходів з інших держав-членів або бельгійських регіонів у Валлонії [20, s. 23].

Останніми роками принцип «забруднювач платить» є одним із ключових принципів екологічної політики та права Європейського Союзу. Прихильність до цього принципу підтверджується в Єдиному Європейському Акті 1986 р. та Маастрихтському договорі 1992 р. Ідея впровадження такого принципу постала під час обговорення та прийняття Декларації Ради Європейського Парламенту і представників урядів держав-членів на засіданні Ради 22 листопада 1973 року, коли приймалася Перша програма дій із навколишнього середовища. У цій програмі говориться про необхідність вироблення принципу «забруднювач платить» і умов його застосування на рівні ЄС [21, р. 1–2]. Тільки після закріплення цього принципу на рівні Європейського Союзу, він був опосередковано закріплений на універсальному рівні в Декларації Ріо-де-Жанейро [15, с. 590]. О. К. Вишняков підкреслює, що принцип заснований на тому, що вартість забруднення навколишнього середовища покладається не на платника податків, а винуватця (того, хто забруднює) [22, с. 519]. Суть принципу «забруднювач платить» полягає в тому, що якщо особа забруднює повітря, воду, ґрунти та ін., то вона повинна бути відповідальною за ліквідацію наслідків цього забруднення.

Принцип, безперечно, важливий для ефективності охорони навколишнього середовища, оскільки він забезпечує прямий стимул для потенційних забруднювачів не забруднювати. Це зменшує необхідність введення додаткових природоохоронних заходів. Крім того, реалізація принципу відповідає ідеї ринкової економіки, де в ідеалі економічні гравці повинні платити за всі витрати, які вони спричиняють.

Проаналізуємо застосування цього принципу в законодавстві ФРН. Принцип «забруднювач платить» зазвичай перекладається як *Verursacherprinzip*. Однак цей німецький термін буквально означає принцип причинності або відповідальності. Він стосується не тільки забруднення, але й усіх видів діяльності, що завдають шкоди навколишньому середовищу, і стосується не лише розподілу витрат. Сумісними з *Verursacherprinzip* можна вважати не лише податки з забруднювачів, а й усі традиційні заходи інтервенціоністської екологічної політики. Прикладами є встановлення стандартів на продукцію, дозволи або заборона певних дій. Він також включає відповідальність з точки зору цивільного права (застосовується до великих заводів, таких як електростанції або металургійні заводи) [19, р. 13]. *Verursacherprinzip* відіграє важливу роль у екологічній політиці Німеччини. Проте враховується не повністю. У своїй найсуворішій формі принцип вимагав би, щоб усі витрати третіх сторін або широкої громадськості, пов'язані з діяльністю чи продуктами, що завдають шкоди навколишньому середовищу, мали бути сплачені особою або особами, відповідальними за це. Таким чином, зовнішні витрати будуть інтерналізовані. Також вимагатиме сплати компенсації за використання навколишнього середовища.

У політичній практиці Німеччини, однак, позначається, що слід брати до уваги лише ті витрати на заходи з охорони навколишнього середовища, які є результатом екологічної політики держави. У деяких випадках навіть ця менш амбітна концепція не реалізується повністю. Проблемним є те, що щодо деяких екологічних проблем, таких як вмирання лісів, неможливо точно визначити, хто завдав шкоди. Можливим рішенням є концепція колективної відповідальності, яку допускає правова система Німеччини. Створюються фонди, у які платять компанії відповідного сектору. Колективну відповідальність можна розглядати як особливу форму принципу «забруднювач платить».

Особливу проблему становить ситуація у Східній Німеччині. Численні компанії збанкрутували внаслідок процесів реструктуризації економіки, що відбулися після об'єднання ФРН. Багато з них залишили сильно забруднені ділянки. У таких випадках *Verursacherprinzip* зазвичай неможливо застосувати, оскільки забруднювачів більше не існує. Часто фінансову відповідальність бере на себе держава, яка, отримує фінансову допомогу від ЄС.

Висновки. Отже, Договір про функціонування ЄС містить перелік принципів екологічної політики ЄС. Цей перелік не є вичерпним, однак питання про те, коли і як використовувати позначені принципи, як в Європейському Союзі, так і на міжнародному рівні, викликає багато дискусій і неоднозначностей, а часом і суперечливих поглядів. Таким чином, особи, які приймають рішення, постійно стикаються з дилемою збалансування свободи та прав окремих осіб, з одного боку, а з іншого – з інтересами підприємств та організацій, та з необхідністю зменшити ризики несприятливого впливу на навколишнє середовище, здоров'я людей, тварин чи рослин. Таким чином, пошук правильного балансу для застосування принципів має бути пропорційним, недискримінаційним, прозорим та узгодженим, що вимагає структурованого процесу прийняття рішень із детальною науковою та іншою об'єктивною інформацією.

Список використаних джерел:

1. Задорожній О.В., Медведєва М.О. Міжнародне право навколишнього середовища: Підручник. К. : Промені, 2010. 509 с.
2. Consolidated version of the Treaty on and the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Communities*. 2012. С. 326. 412 p.
3. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища: Навчальний посібник. Львів: Львівський національний університет ім. І. Франка, 2004. 256 с.
4. Фомченко Є.О. Роль міжнародних судових установ у вирішенні екологічних спорів. *Судова апеляція*. 2012. № 1. С. 140–146.
5. Голік Ю.С., Войтенко А.В., Ілляш О.Е. Законодавство Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища: Навчальний посібник. Полтава, 2009. 170 с.
6. Sadeleer N. de. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford: Oxford University Press, 2002. 482 p.
7. Safety Hi-Tech Srl v S. & T. Srl. Reference for a preliminary ruling: Giudice di Pace di Genova – Italy. Regulation (EC) No 3093/94 – Measures to protect the ozone layer – Restrictions on the use of hydrochlorofluorocarbons and halons – Validity. Case C-284/95. 26 p.
8. Case C-127/02 Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee v Staatssecretaris van Landbouw. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-127/02> (дата звернення: 05.05.2023).
9. Cases C-175/98 and C-177/98 Fancesca Bizzaro et Paola Lirussi. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-175/98&language=en> (дата звернення: 05.05.2023).
10. Boyle A. Pulp Mills Case: A Commentary. 2010. 5 p. URL: http://www.biiicl.org/files/5167_pulp_mills_case.pdf (дата звернення: 05.05.2023).
11. Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15.04.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/981_006 (дата звернення: 05.05.2023).
12. Communication from the Commission on the precautionary principle: COM(2000) 1 final. Brussels, 2000. 28 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001> (дата звернення: 05.05.2023).
13. Sands P., Peel J. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge University Press, 2012. 992 p.
14. Louka E. *Conflicting Integration: The Environmental Law of the European Union*. Intersentia nv, 2004. 310 p.
15. Vitzthum W., Proelß Al. *Völkerrecht*. De Gruyter, 2016. 743 s.
16. Freestone D., Hey El. *The Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation*. Kluwer Law International B.V., 1996. 274 p.
17. Wey K.G. *Umweltpolitik in Deutschland : Kurze Geschichte des Umweltschutzes in Deutschland seit 1900*. Verlag: Opladen: Westdeutscher Verlag, 1982.
18. Reh binder E. *Das Vorsorgeprinzip im internationalen Vergleich*. Düsseldorf: Nomos, 2000. 280 s.
19. Hauke von Seht, Dr. Hermann E. Ott. *EU environmental principles and their implementation in Germany*. *Wuppertal Papers*. 2000. № 105. 35 p.
20. Kahl W. *Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht: Eine Untersuchung zur Rechtsidee des «bestmöglichen Umweltschutzes» im EWG-Vertrag*. Augsburg, Univ., Diss., 1992. 380 s.
21. Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment. *Official Journal*. 1973. С. 112. P. 1–2.
22. Вишняков О.К. *Право Європейського Союзу* : підручник. Одеса: Фенікс, 2013. 883 с.

ЗМІСТ

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

ПАНЧУК І.О. САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ..... 3

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

ЧИЖМАРЬ К.І. РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА НА ПРАВОВУ ЗА ДОПОМОГОЮ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....8

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

ВЕРЕНКІОТОВА О.В. УЧАСТЬ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ ОСІБ ЯКІ ВОЛОДІЮТЬ СПЕЦІАЛЬНИМИ ЗНАННЯМИ В ПЕВНІЙ ГАЛУЗІ ЗНАНЬ.....16

ВОДОП'ЯН Т.В., ПОДВІРНА О.В., ЯКИМЧУК М.Ю. ХАРАКТЕРИСТИКА ПІДСТАВ ДЛЯ ЗАОЧНОГО РОЗГЛЯДУ ЦИВІЛЬНИХ СПРАВ..... 22

ГРАБОВСЬКА О.О. ФАКТОРИ, ЩО ЗУМОВЛЮЮТЬ СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....27

ЗАДНІПРЯНА-КОРІННА М.Ю. ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ «ПРИНЦИП» В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ..... 33

ПАВЛОВА В.Г. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНВЕСТИЦІЙНОГО ДОГОВОРУ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛА39

ПРИМАК В.Д. ВИЗНАННЯ ДОГОВОРУ НЕУКЛАДЕНИМ: ОЗНАКИ ЕФЕКТИВНОСТІ СПОСОБУ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ.....44

САВЧЕНКО В.О. ОГЛЯД ІНСТИТУТУ РЕЄСТРОВАНИХ ПАРТНЕРСТВ ЯК СПОСОБУ РОЗШИРЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ УЧАСНИКІВ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....49

**ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

КОЛОТІК А.С. ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЯК ВАЖЛИВОЇ ГАРАНТІЇ ЇХ СЛУЖБОВО-ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 56

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

АНОХІН А.М. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДТП ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 62

БАШТОВА О.Г. КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В ПИТАННІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ.....69

БЕРЕЖНОЇ С.М. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ІЗ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ.....73

БІЛЯКОВА А.В. ТЕЛЕБАЧЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ... 80

БОЙКО В.П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ....85

ВАРХОВ А.Г. ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ Й ОБОРОНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	90
ВИХРИСТЮК А.М. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДОВИХ БІРЖ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	95
ГОЛОДНИК Ю.А. РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ	103
ДЕМЕНКО О.Є. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУЛЮВАННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ.....	108
ЗАВЕРУХА О.Б. КОНФЛІКТНІСТЬ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН: ПРИЧИНИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ.....	113
ЗІНОВАТНА І.В., ЗІНОВАТНИЙ В.В. ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ ВІД НЕЗАКОННОГО ЗВІЛЬНЕННЯ.....	118
КАРПЕНКО С.Р. ОСОБЛИВОСТІ ЕВОЛЮЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	123
КОНСТАНТИНОВ Д.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ.....	131
ЛИЛА-БАРСЬКА А.В. ЗБЕРЕЖЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ ЯК ПРОФЕСІЙНИЙ ОБОВ'ЯЗОК НОТАРІУСА: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ.....	136
ЛИМАНЮК А.А. МЕТА ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ.....	143
ЛИТВИНОВ Є.В. ДО ПИТАННЯ ВИДІВ І ФОРМ УПЛИВУ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ НА СТАБІЛЬНІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУСПІЛЬСТВА: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	149
МАХНО А.А. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СУДОВА ПРАКТИКА УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВОВОГО ПРОСТОРУ.....	153
МУРДІЙ І.Ю. ЗАВДАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ АВТОМОБІЛЬНИМИ ДОРОГАМИ В УКРАЇНІ.....	163
ПУНДА О.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ВИМОГ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ У СФЕРІ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН	168
СИРОМЯТНИКОВА М.С. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПЛАТИ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ.....	174
СКАКУН І.В. НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ.....	180
ЦЕЛЕНКО В.Л. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	187
ЧЕКРИГІН О.М. ЗАВДАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ВИНИКНЕННЮ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ	191
ШЕВЧУК С.М. ПРИНЦИП ДИСПОЗИТИВНОСТІ ЯК ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: НОВІТНИЙ ДИСКУРС.....	196
ШЕВЧУК О.М., КОВТУН М.С., СПАСЕНКО В.О. КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	201

ШПАК Ю.С. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.....206

ЮНІН О.С. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА КОНТРОЛЮ ПОЛІЦІЄЮ ЗА ОБІГОМ ЗБРОЇ
СЕРЕД ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..... 211

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

ХОРОНОВСЬКИЙ О.І. МОДЕЛЬ ЗАСТОСУВАННЯ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО
ПІДХОДУ У ПРОТИДІЇ СЛУЖБОЮ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ДІЯЛЬНОСТІ
ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИХ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ УГРУПУВАНЬ
НА ШКОДУ ЕКОНОМІЧНИМ ІНТЕРЕСАМ ДЕРЖАВИ.....217

ШЛЯХОВСЬКИЙ О.А. ОКРЕМІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ..... 224

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

АБАКУМОВ О.Ю. ЗНАЧЕННЯ ТАКТИЧНИХ ОПЕРАЦІЙ В МЕТОДИЦІ
РОЗСЛІДУВАННЯ ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ ЧИ ОДЕРЖАННЯ
НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ.....232

ГОРІН М.С. ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ
ХАРАКТЕРИСТИКИ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕПРАВЛЕННЯ ОСІБ
ЧЕРЕЗ ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ.....237

ГРЕЧАНА С.І. ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОПИТУ
ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ
В СУДОВОМУ ЗАСІДАННІ СЛІДЧИМ СУДДЕЮ..... 243

ЖИЛІН А.Е. НАУКОВА ПОЛЕМІКА ВІДНОСНО ОПИСУ ОЗНАК
ТА ВЛАСТИВОСТЕЙ ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ
ХАРАКТЕРИСТИКИ ШАХРАЙСТВА У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ
БАНКІВСЬКИХ ЕЛЕКТРОННИХ ПЛАТЕЖІВ..... 252

МАКСИМЧУК І.М. ВИДИ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ, ЩО ПРИЗНАЧАЮТЬСЯ
ДЛЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ОБ'ЄКТІВ, ВИЛУЧЕНИХ ПІД ЧАС ОГЛЯДУ
У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, ПОВ'ЯЗАНИХ
З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ОТРУЙНИХ РЕЧОВИН..... 258

МІРКОВЕЦЬ Д.М. ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ОРГАНУ
ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПІД ЧАС ПОГОДЖЕННЯ РІШЕНЬ СЛІДЧОГО266

ТАРАСЕНКО О.С. ПІДСТАВИ ПОВІДОМЛЕННЯ ОСОБИ ПРО ПІДОЗРУ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ
ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ 272

ФЕДЧАК І.А. ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ КОМПОНЕНТІВ
ПРОАКТИВНОЇ ПРАВООХОРОННОЇ МОДЕЛІ ПІДЗВІТНОСТІ СОМРСТАТ.....279

ШУМЕЙКО Д.О. ПРАВОВІ ДЖЕРЕЛА ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....286

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

КАЧУРІНЕР В.Л. ПРИНЦИПИ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС:
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ..... 292

CONTENTS

**THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW;
HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCHOLARS**

PANCHUK I.O. SELF-ORGANIZATION OF THE POPULATION IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE.....3

CONSTITUTIONAL RIGHT; MUNICIPAL LAW

CHYZHMAR K.I. IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF A PERSON AND CITIZEN TO LEGAL PROCEDURE WITH THE HELP OF NOTARY ACTIVITIES.....8

**CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW;
INTERNATIONAL PRIVATE LAW**

VERENKIOTOVA O.V. PARTICIPATION IN THE CIVIL PROCESS OF UKRAINE OF PERSONS WHO HAVE SPECIAL KNOWLEDGE IN A CERTAIN FIELD OF KNOWLEDGE...16

VODOPIAN T.V., PODVIRNA O.V., YAKYMCHUK M.IU. CHARACTERISTICS OF THE GROUNDS FOR REMEDY CONSIDERATION OF CIVIL CASES..... 22

HRABOVSKA O.O. FACTORS DETERMINING THE METHODS OF REALIZATION STATE AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES' RIGHTS AND OBLIGATIONS IN CIVIL PROCEEDINGS..... 27

ZADNIPRIANA-KORINNA M.IU. FORMATION THE CONCEPT "PRINCIPLE" IN CIVIL LAW... 33

PAVLOVA V.H. GENERAL CHARACTERISTICS OF AN INVESTMENT CONTRACT IN THE FIELD OF HOUSING CONSTRUCTION..... 39

PRYMAK V.D. RECOGNITION OF A CONTRACT UNCONCLUDED: SIGNS OF THE EFFICIENCY FOR THE REMEDY 44

SAVCHENKO V.O. REVIEW OF THE INSTITUTE OF REGISTERED PARTNERSHIPS AS A WAY OF EXPANDING THE OPPORTUNITIES OF PARTICIPANTS IN CIVIL LEGAL RELATIONS..... 49

COMMERCIAL LAW, COMMERCIAL PROCEDURAL LAW

KOLOTIK A.S. PECULIARITIES OF SOCIAL SECURITY OF POLICE OFFICERS AS AN IMPORTANT GUARANTEE OF THEIR OFFICIAL AND LABOR ACTIVITY.....56

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW;
INFORMATION LAW**

ANOKHIN A.M. METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF TRAFFIC ACCIDENT INVESTIGATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION... 62

BASHTOVA O.H. CONTROL ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE ISSUE OF ENSURING THE CIRCULATION OF CIVILIAN FIREARMS.....69

BEREZHNOI S.M. PECULIARITIES OF THE LEGAL BASIS OF THE ACTIVITY OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE FOR THE PROTECTION OF STATE SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY..... 73

BILIAKOVA A.V. TELEVISION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....80

BOIKO V.P. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE HIGH COUNCIL OF JUSTICE. 85

VARKHOV A.H. TASKS AND FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN SUBJECTS OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR TO ENSURE NATIONAL SECURITY.....	90
VYKHRYSTIUK A.M. CONCEPT AND FEATURES OF ACTIVITIES OF STOCK EXCHANGES AS AN OBJECT OF STATE REGULATION AND SUBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	95
HOLODNYK YU.A. REFORMING LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN UKRAINE.....	103
DEMENKO O.IE. FEATURES OF THE FORMULATION OF THE PRINCIPLES OF TAX ADMINISTRATION IN UKRAINE.....	108
ZAVERUKHA O.B. CONFLICT IN TAX RELATIONS: CAUSES AND WAYS TO OVERCOME.....	113
ZINOVATNA I.V., ZINOVATNYI V.V. THE GENESIS OF THE LEGAL REGULATION OF THE PROTECTION OF EMPLOYEE RIGHTS AGAINST ILLEGAL DISMISSAL.....	118
KARPENKO S.R. PECULIARITIES OF THE EVOLUTION OF THE ADMINISTRATIVE STATUS OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE.....	123
KONSTANTYNOV D.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE RELATIONS IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS.....	131
LYLA-BARSKA A.V. PRESERVATION OF NOTARIAL SECRECY AS A PROFESSIONAL DUTY OF THE NOTARY: SEPARATE PROBLEMATIC ISSUES..	136
LYMANIUK A.A. THE PURPOSE AND OBJECTIVES OF THE STATE POLICY IN THE SPHERE OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE DURING THE STATE OF MARTIAL.....	143
LYTVYNOV YE.V. ON THE ISSUE OF TYPES AND FORMS OF INFLUENCE OF ORGANIZED CRIME ON THE STABILITY OF SOCIETY: LEGAL ASPECT.....	149
MAKHNO A.A. PRACTICAL ASPECTS OF RESTRICTIONS ON THE RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC SERVICE: JUDICIAL PRACTICE OF UKRAINE AND THE EUROPEAN LEGAL SPACE.....	153
MURDII I.IU. THE TASK OF IMPLEMENTING STATE POLICY IN THE FIELD OF HIGHWAY MANAGEMENT IN UKRAINE.....	163
PUNDA O.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL CONTROL OVER COMPLIANCE WITH LABOR LEGISLATION, LABOR PROTECTION REQUIREMENTS AND EXECUTION OF SUPERVISION IN THE FIELD OF CORPORATIVE RELATION..	168
SYROMIATNIKOVA M.S. WAYS TO IMPROVE LEGAL MEANS OF ENSURING TAX PAYMENTS IN UKRAINE.....	174
SKAKUN I.V. THE NATIONAL POLICE AS A SUBJECT OF ANTIDE DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE.....	180
TSELENKO V.L. LEGAL BASIS FOR CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	187
CHEKRYHIN O.M. TASKS OF THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE TO PREVENT EMERGENCY SITUATIONS.....	191
SHEVCHUK S.M. THE PRINCIPLE OF FREE DISPOSITION AS THE BASIS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: THE LATEST DISCOURSE.....	196
SHEVCHUK O.M., KOVTUN M.S., SPASENKO V.O. CONTROL ACTIVITY OF THE NATIONAL AGENCY OF UKRAINE FOR CIVIL SERVICE.....	201

SHPAK YU.S. PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF AGRICULTURAL LANDS IN UKRAINE.....	206
YUNIN O.S. PECULIARITIES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF PERMITTING ACTIVITIES AND POLICE CONTROL OVER THE CIRCULATION OF WEAPONS AMONG THE CIVILIAN POPULATION UNDER MARTIAL LAW.....	211
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL ENFORCEMENT LAW	
KHORONOVSKIY O.I. A MODEL OF THE APPLICATION OF A RISK-ORIENTED APPROACH BY THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE IN COUNTERING THE ACTIVITIES OF TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIMINAL GROUPS TO THE DETRIMENT OF THE ECONOMIC INTERESTS OF THE STATE.....	217
SHLIAKHOVSKIY O.A. SEPARATE PRINCIPLES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL PROTECTION AGAINST HUMAN TRAFFICKING.....	224
CRIMINAL PROCEEDINGS AND FORENSICS; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY	
ABAKUMOV O.IU. THE SIGNIFICANCE OF TACTICAL OPERATIONS IN THE METHODOLOGY OF INVESTIGATING THE ACCEPTANCE OF AN OFFER, A PROMISE OR THE RECEIVING OF AN IRREGULAR BENEFIT BY AN OFFICIAL PERSON.....	232
HORIN M.S. THE IDENTITY OF THE CRIMINAL AS AN ELEMENT OF THE FORENSIC CHARACTERISTICS OF ILLEGAL HUMAN SMUGGLING ACROSS THE STATE BORDER OF UKRAINE.....	237
HRECHANA S.I. CONCEPTS, TASKS AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERROGATION DURING A PRE-TRIAL INVESTIGATION IN A COURT SESSION BY AN INVESTIGATING JUDGE.....	243
ZHYLIN A.E. SCIENTIFIC CONTROVERSY REGARDING THE DESCRIPTION OF THE SIGNS AND PROPERTIES OF SEPARATE ELEMENTS OF THE CRIMINAL CHARACTERISTICS OF FRAUD IN THE SPHERE OF THE USE OF BANKING ELECTRONIC PAYMENTS.....	252
MAKSYMCHUK I.M. TYPES OF FORENSIC EXAMINATIONS APPOINTED FOR THE RESEARCH OF OBJECTS SEIZED DURING THE INSPECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS RELATED TO THE ILLEGAL CIRCULATION OF POISONOUS SUBSTANCES.....	258
MIRKOVETS D.M. SOME FEATURES OF THE ACTIVITY OF THE HEAD OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION BODY DURING APPROVAL OF THE INVESTIGATOR'S DECISIONS.....	266
TARASENKO O.S. GROUNDS FOR NOTIFYING A PERSON OF SUSPICION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE: CONCERNS AND SOLUTIONS.....	272
FEDCHAK I.A. CHARACTERISTICS OF THE ORGANIZATIONAL COMPONENTS OF THE COMPSTAT PROACTIVE LAW ENFORCEMENT ACCOUNTABILITY MODEL....	279
SHUMEIKO D.O. LEGAL SOURCES OF GUARANTEES FOR ENSURING HUMAN RIGHTS DURING A SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION.....	286
INTERNATIONAL LAW	
KACHURINER V.L. PRINCIPLES OF EU ENVIRONMENTAL POLICY: CONCEPTUAL APPROACHES.....	292

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 1, 2023

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Славогородська

Комп'ютерне верстання – М.С. Михальченко

Підписано до друку 01.03.2023. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 35,34. Ум. друк. арк. 35,34.

Наклад 300 прим. Зам. № 0823/534.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Україна, 65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua